Kohtulahendite kogumik

KOHTUJURISTI ETTEPANEK
GIOVANNI PITRUZZELLA
esitatud 16. märtsil 2023 [1]

Kohtuasi C-209/21 P

Ryanair DAC
versus

Euroopa Komisjon

Apellatsioonkaebus – Riigiabi – Rootsi – COVID-19 – Laenugarantiid lennuettevõtjate toetamiseks – Euroopa Komisjoni otsus jätta vastuväited esitamata

1. Käesolevas kohtuasjas käsitletav apellatsioonkaebus on esitatud ulatuslikus kohtuvaidluses, mis on praegu Euroopa Kohtu menetluses ning milles Ryanair on vaidlustanud kohtuotsused, millega Üldkohus jättis rahuldamata tema hagid otsuste peale, millega Euroopa Komisjon kiitis heaks mitme liikmesriigi meetmed COVID-19 pandeemia tõttu nende territooriumil tegutsevate lennuettevõtjate toetuseks individuaalse abi või abikava vormis, mis põhinevad olenevalt konkreetsest juhust kas ELTL artikli 107 lõike 2 punktil b või artikli 107 lõike 3 punktil b.[2] Käesolevas kohtuasjas palub Ryanair DAC (edaspidi „Ryanair“ või „apellant“) Euroopa Kohtul tühistada 17. veebruari 2021. aasta kohtuotsuse Ryanair *vs.* komisjon[3] (edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“).

I. Asjaolud, menetlus Üldkohtus, vaidlustatud kohtuotsus, menetlus Euroopa Kohtus ja poolte nõuded

2. Üldkohtule esitatud hagi aluseks olevaid asjaolusid on kirjeldatud vaidlustatud kohtuotsuse punktides 1–3 ja need võib kokku võtta järgmiselt.

3. Rootsi Kuningriik teavitas 3. aprillil 2020 komisjoni abimeetmest, mis seisnes teatud lennuettevõtjatele antavate laenugarantiide kavas (edaspidi „kõnealune abikava“) ning mille eesmärk oli tagada, et selle liikmesriigi lennuühenduste jaoks olulistel lennuettevõtjatel, kellel on tema väljastatud luba, oleks piisav likviidsus, et vältida seda, et COVID-19 pandeemiast põhjustatud häired ohustaks nende jätkusuutlikkust, ning et säilitada majandustegevuse jätkumine selle kriisi ajal ja järel. Kõnealune abikava kehtib kõigi lennuettevõtjate suhtes, kellel on 1. jaanuari 2020. aasta seisuga Rootsi luba lennundusalase äritegevusega tegelemiseks, nagu on ette nähtud Euroopa Parlamendi ja nõukogu 24. septembri 2008. aasta määruses (EÜ)

[1] Algkeel: itaalia.

[2] Käesolevas ettepanekus käsitletava apellatsioonkaebuse konteksti on kirjeldatud selle ettepaneku punktis 1, mille ma esitasin kohtuasjas Ryanair DAC *vs.* komisjon, C-320/21.

[3] T-238/20, EU:T:2021:91.

nr 1008/2008 ühenduses lennuteenuste osutamist käsitlevate ühiseeskirjade kohta [4], artiklis 3, välja arvatud nende suhtes, kelle põhitegevus seisneb reisijatele mitteregulaarse lennuveoteenuse osutamises. Selle kava alusel garanteeritud laenude maksimaalne summa on 5 miljardit Rootsi krooni (SEK), garantii hõlmab investeerimiskrediiti ja käibekapitalikrediiti, seda pidi antama kuni 31. detsembrini 2020 ning kuni kuueks aastaks. 11. aprillil 2020 võttis komisjon vastu otsuse C(2020) 2366 (final), mis puudutab riigiabi SA.56812 (2020/N) – Rootsi – COVID-19: kava lennuettevõtjatele antavate laenugarantiide kohta (edaspidi „vaidlusalune otsus"), milles ta pärast järeldamist, et kõnealune meede on ELTL artikli 107 lõike 1 tähenduses riigiabi, hindas meetme kokkusobivust siseturuga, lähtudes oma 19. märtsi 2020. aasta teatisest „Riigiabi ajutine raamistik majanduse toetamiseks praeguse COVID-19 puhangu kontekstis" [5], mida muudeti 3. aprillil 2020 [6] (edaspidi „ajutine raamistik"). Komisjon järeldas, et kõnealune abikava vastab kõigile asjakohastele tingimustele, mis on loetletud ajutise raamistiku punktis 3.2 „Laenugarantiidena antav abi", ning sobib siseturuga ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b kohaselt kokku. Seega ei esitanud ta sellele abile vastuväiteid.

4. Ryanair vaidlustas vaidlusaluse otsuse hagiavaldusega, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 1. mail 2020. Prantsuse Vabariigil ja Rootsi Kuningriigil lubati komisjoni nõuete toetuseks menetlusse astuda. Ryanair esitas oma hagi põhjenduseks neli väidet. Neist esimesega väidab ta sisuliselt, et on rikutud riikkondsuse alusel diskrimineerimise keelu ja teenuste osutamise vabaduse põhimõtet; teisega, et on rikutud kohustust kaaluda abi positiivset mõju ja selle negatiivset mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilitamisele; kolmandaga väidab ta sisuliselt, et rikutud on ELTL artikli 108 lõikest 2 tulenevaid menetlusõigusi; neljandaga, et rikutud on põhjendamiskohustust. Vaidlustatud kohtuotsuses lükkas Üldkohus kõik Ryanairi esitatud väited tagasi ja jättis hagi tervikuna rahuldamata, jättis Ryanairi ja komisjoni kohtukulud Ryanairi kanda ning Prantsuse Vabariigi ja Rootsi Kuningriigi kohtukulud nende endi kanda.

5. Dokumendiga, mis saabus Euroopa Kohtu kantseleisse 1. aprillil 2021, esitas Ryanair käesolevas ettepanekus käsitletava apellatsioonkaebuse. 19. oktoobril 2022 toimus ühine istung kohtuasjaga C-210/21 P, Ryanair *vs.* komisjon, mis puudutab abimeedet, mis seisnes tsiviillennundusmaksu ja lennupiletitelt igakuiselt tasumisele kuuluva solidaarsusmaksu tasumise peatamises ajavahemikul 2020. aasta märtsist detsembrini, mida Prantsusmaa võimaldas tema välja antud lennutegevusloaga lennuettevõtjatele; kohtuistungil esitasid oma suulised seisukohad Ryanair, komisjon, Rootsi Kuningriik ja Prantsuse Vabariik.

6. Ryanair palub Euroopa Kohtul esimese võimalusena tühistada vaidlustatud kohtuotsuse, tühistada vaidlusaluse otsuse ja mõista kohtukulud välja komisjonilt ning teise võimalusena tühistada vaidlustatud kohtuotsuse, saata kohtuasja Üldkohtule uueks arutamiseks tagasi ning jätta esimese kohtuastme ja apellatsioonimenetluse kohtukulude üle otsustamine edaspidiseks. Komisjon palub Euroopa Kohtul apellatsioonkaebuse rahuldamata jätta ja mõista kohtukulud välja apellandilt. Rootsi Kuningriik ja Prantsuse Vabariik paluvad Euroopa Kohtul apellatsioonkaebuse rahuldamata jätta.

[4] ELT 2008, L 293, lk 3.

[5] ELT 2020, C 91 I, lk 1.

[6] ELT 2020, C 112 I, lk 1.

II. Apellatsioonkaebus

7. Oma apellatsioonkaebuse põhjenduseks esitab Ryanair viis väidet: esiteks on rikutud diskrimineerimiskeelu põhimõtet, teiseks on rikutud õigusnormi ja moonutatud faktilisi asjaolusid seoses apellandi argumentidega teenuste osutamise vabaduse rikkumise kohta, kolmandaks rikkus Üldkohus õigusnormi, kui ta eitas, et komisjonil on kohustus kaaluda vastastikku abi positiivset ja negatiivset mõju, neljandaks on rikutud õigusnormi ja moonutatud faktilisi asjaolusid selle hindamisel, kas vaidlusaluses otsuses oli tehtud põhjendamisviga, ning viiendaks jättis Üldkohus tuvastamata komisjoni kohustuse alustada kõnealuse kava suhtes ametlikku uurimismenetlust.

8. Euroopa Kohtu palvel puudutab käesolev ettepanek üksnes apellatsioonkaebuse kolme esimest väidet.

A. Apellatsioonkaebuse esimene väide

9. Oma apellatsioonkaebuse esimese väitega, mis on suunatud vaidlustatud kohtuotsuse punktide 25–57 vastu, väidab Ryanair, et Üldkohus rikkus liidu õigust, kui ta hindas, kas kõnealuses abikavas oli tegemist diskrimineerimisega riikkondsuse alusel ilma vastuvõetava põhjenduseta. See väide koosneb viiest osast.

10. Vaidlustatud kohtuotsuse põhjendustes, mida need väiteosad puudutavad, tõdes Üldkohus kõigepealt, et „üks [kõnealuses abikavas kehtivatest] abikõlblikkuse kriteeriumidest, nimelt Rootsi lennutegevusloa omamise kriteerium, toob endaga kaasa selle, et lennuettevõtjaid, kelle põhitegevuskoht on Rootsis ja kes saavad kasutada riigi tagatud laenu, koheldakse erinevalt sellistest lennuettevõtjatest, kelle põhitegevuskoht on muus liikmesriigis ning kes teenuste osutamise vabaduse ja asutamisvabaduse raames tegutsevad Rootsis, pakkudes lende Rootsi ja Rootsist, ning kes riigi tagatud laenu kasutada ei saa“ (vaidlustatud kohtuotsuse punkt 30). Seejärel märkis Üldkohus, et isegi kui eeldada, et seda erinevat kohtlemist võib samastada diskrimineerimisega ELTL artikli 18 esimese lõigu tähenduses, tuleb rõhutada, et selle sätte kohaselt on aluslepingute kohaldamisalas keelatud igasugune diskrimineerimine koda-/riikkondsuse alusel, „ilma et see piiraks aluslepingutes sisalduvate erisätete kohaldamist“, ja seega tuleb kontrollida, kas selline erinev kohtlemine on lubatud ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b alusel, mis on vaidlusaluse otsuse õiguslik alus. See analüüs hõlmab Üldkohtu hinnangul nii seda, kas kõnealuse abikava eesmärk vastab viimati nimetatud sätte nõuetele, kui ka seda, kas abi andmise tingimused ei lähe kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik (vaidlustatud kohtuotsuse punkt 31). Seega tegi ta kõigepealt kindlaks kõnealuse abikava eesmärgi (vaidlustatud kohtuotsuse punktid 32 ja 33) ning käsitles seejärel küsimust, ega abi andmise tingimused ei lähe kaugemale sellest, mida on kõnealuse abikava eesmärgi saavutamiseks vaja, ja kas see vastab ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b sätestatud tingimustele (vaidlustatud kohtuotsuse punktid 34–56), vastates esimesele küsimusele eitavalt ja teisele jaatavalt (vaidlustatud kohtuotsuse punkt 57).

1. Väite esimene osa

11. Oma apellatsioonkaebuse esimese väite esimeses osas väidab Ryanair, et Üldkohus rikkus riikkondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet, sest kuigi ta oli tuvastanud, et lennuettevõtjaid, kelle põhitegevuskoht on Rootsis, koheldakse erinevalt sellistest lennuettevõtjatest, kelle põhitegevuskoht on muus liikmesriigis, ning ühtlasi möönnud, et selline

erinev kohtlemine võib endast diskrimineerimist kujutada, järeldas ta siiski, et seda tuleb analüüsida üksnes ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b aspektist. Apellandi väitel on selle järeldusega rikutud nelja eri õigusnormi.

12. Esiteks väidab Ryanair, et kui kõnealuse abikava raames on abikõlblikud ainult need lennuettevõtjad, kellel on Rootsis välja antud lennutegevusluba, on vastavalt 18. märtsi 2014. aasta kohtuotsusele International Jet Management [7] – mida Üldkohus sihilikult eiras – tegemist otsese diskrimineerimisega riikkondsuse alusel. Teiseks väidab Ryanair, et vastupidi sellele, mida Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 31, ei kujuta ELTL artikkel 107 endast ELTL artikli 18 esimese lõigu tähenduses „erisätet", kuna sellega ei kehtestata diskrimineerimist keelavaid erinorme. Kolmandaks väidab Ryanair, et niisugune otsene diskrimineerimine riikkondsuse alusel, nagu on kehtestatud vaidlusaluse meetmega, oleks põhjendatud üksnes aluslepingus sõnaselgelt ette nähtud erandite alusel, nimelt kui tegemist oleks meetmega, mis mõjutab teenuste osutamise vabadust avaliku korra, avaliku julgeoleku või rahvatervise huvides – ammendav loetelu, mis on sätestatud ELTL artiklis 52, millele ELTL artikkel 62 viitab. Rootsi lennuühenduste säilitamise vajadusega seotud põhjendused, mille komisjon vaidlusaluses otsuses esitas, nende erandite alla ei kuulu. Neljandaks väidab Ryanair, et isegi kui teenuste osutamise vabadus ei peaks olema käesolevas asjas kohaldatav, jättis Üldkohus ikkagi hindamata, kas kõnealuse abikavaga juurutatud ebavõrdne kohtlemine põhineb „asjaomaste isikute kodakondsusest sõltumatutel […] objektiivsetel kaalutlustel", nagu on nõutud Euroopa Kohtu praktikas, eriti kohtuotsuses International Jet Management.

13. Meenutan, et diskrimineerimiskeelu üldpõhimõte keelab nii käsitleda sarnaseid olukordi erinevalt kui ka erinevaid olukordi ühtemoodi, välja arvatud juhul, kui selline kohtlemine on objektiivselt põhjendatud. [8]

14. ELTL artikli 18 esimeses lõigus on sätestatud, et „[i]lma et see piiraks aluslepingutes sisalduvate erisätete kohaldamist, on aluslepingutes käsitletud valdkondades keelatud igasugune diskrimineerimine kodakondsuse alusel". Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt kohaldatakse seda sätet iseseisvalt üksnes sellistes liidu õigusega reguleeritud olukordades, mille tarvis ei ole aluslepingutes ette nähtud diskrimineerimist keelavaid erinorme. [9] Sellised normid on Euroopa Kohtu hinnangul eeskätt need aluslepingu sätted, mis puudutavad ELTL artikli 20 lõike 2 punktis a ja artiklis 21 sätestatud vabadust liikuda ja elada liikmesriikide territooriumil, [10] kaupade vaba liikumist (ELTL artiklid 30, 34 ja 110), [11] töötajate vaba liikumist (ELTL artikkel 45), [12] asutamisvabadust (ELTL artikkel 49), [13] teenuste osutamise vabadust (ELTL artiklid 56–62) [14] ja kapitali vaba liikumist (ELTL artiklid 63 ja 65) [15]. Järelikult on ELTL artikli 18 esimese lõigu kohaldamise tingimus, et väidetava diskrimineerimise tinginud olukorras ei saa kohaldada ühtki aluslepingutes ette nähtud erinormi, mille eesmärk on keelata diskrimineerimine koda-/riikkondsuse alusel. [16]

7 C-628/11, EU:C:2014:171, punkt 68, edaspidi „kohtuotsus International Jet Management".

8 Vt 27. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus ADPA ja Gesamtverband Autoteile-Handel (C-390/21, EU:C:2022:837, punkt 41).

9 Vt 6. oktoobri 2022. aasta kohtuotsus Contship Italia (C-433/21 ja C-434/21, EU:C:2022:760, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).

10 Vt 15. juuli 2021. aasta kohtuotsus The Department for Communities in Northern Ireland (C-709/20, EU:C:2021:602, punkt 65).

11 Vt 18. juuni 2019. aasta kohtuotsus Austria *vs.* Saksamaa (C-591/17, EU:C:2019:504, punkt 40).

12 Vt 6. oktoobri 2020. aasta kohtuotsus Jobcenter Krefeld (C-181/19, EU:C:2020:794, punkt 78).

13 Vt 3. märtsi 2020. aasta kohtuotsus Tesco-Global Áruházak (C-323/18, EU:C:2020:140, punkt 55).

14 Vt 18. juuni 2019. aasta kohtuotsus Austria *vs.* Saksamaa (C-591/17, EU:C:2019:504, punkt 40 ja seal viidatud kohtupraktika).

15 Vt 18. märtsi 2021. aasta kohtuotsus Autoridade Tributária e Aduaneira (kinnisvaratulu maksustamine) (C-388/19, EU:C:2021:212, punkt 21).

16 Vt 11. juuni 2020. aasta kohtuotsus TÜV Rheinland LGA Products ja Allianz IARD (C-581/18, EU:C:2020:453, punktid 31 ja 33 ning seal viidatud kohtupraktika).

15. Nagu mul oli juba võimalus märkida oma ettepanekus kohtuasjas C-320/21 P: Ryanair *vs.* komisjon,[17] on mul hoolimata sellest, et ELTL artikli 107 lõikes 1 sätestatud riigiabi andmise keelu eesmärk on tagada, et siseturul ei moonutaks konkurentsi liikmesriikide sekkumised, mille eesmärk on eeldatavasti eelistada kodumaiseid ettevõtjaid, mõnevõrra raske näha selles sättes normi, mille eesmärk on rakendada riikkondsuse alusel diskrimineerimise keeldu samamoodi, nagu seda teevad ELTL nelja vabadust puudutavad sätted. Just nagu ma viidatud ettepanekus juba kirjutasin: kuigi ELTL artikli 18 esimeses lõigus sätestatud diskrimineerimiskeelu põhimõttel ja riigiabi reguleerivatel õigusnormidel on pigem sarnased eesmärgid ehk konkurentsi ja Euroopa vabaduste kaitse, on riigiabinormid siiski diskrimineerimise kontrollimise vahend, kuid ei sisalda ise diskrimineerimist keelavat eeskirja. Ent nagu rõhutab komisjon, lubavad ELTL artikli 107 lõiked 2 ja 3, kus on ette nähtud, et teatud tingimustel sobib teatav abi siseturuga kokku, sellegipoolest mõningast erinevat kohtlemist, kui see on neis sätetes ette nähtud eesmärkide saavutamiseks vajalik ja proportsionaalne, ning seega tulevad need sätted diskrimineerimiskeelu põhimõtte kohaldamisel kõne alla kui aluslepingute „erisätted“ ELTL artikli 18 esimese lõigu tähenduses.

16. Seega tuleb teine argument, mille Ryanair analüüsitava väiteosa raames esitas, minu arvates tagasi lükata.

17. Esimeses ja neljandas argumendis väidab Ryanair, viidates kohtuotsusele International Jet Management, et kõnealuses abikavas kehtestatud abisaajate valikukriteerium on diskrimineeriv ega ole põhjendatud selle kohtuotsuse tähenduses „kodakondsusest sõltumatute objektiivsete kaalutlustega“.

18. Selle kohta meenutan kõigepealt, et Euroopa Kohus on korduvalt nentinud, et otsused, mille komisjon teeb ELTL artiklis 108 ette nähtud menetluse raames, ei tohi kunagi viia tulemuseni, mis oleks vastuolus aluslepingu konkreetsete sätetega, ja et seega ei saa komisjon riigiabi siseturuga kokkusobivaks tunnistada, kui selle abi teatavad tingimused on vastuolus muude aluslepingu sätetega või rikuvad liidu õiguse üldpõhimõtteid, näiteks võrdse kohtlemise põhimõtet.[18] Selline piirang tuleneb Euroopa Kohtu hinnangul aluslepingu üldisest ülesehitusest, mille raames ole riigiabieeskirjad seega „suletud süsteem“.

19. Vastupidi sellele, mida väidab komisjon Euroopa Kohtule esitatud seisukohtades, ei vabasta see kohtupraktika kohustusest, et eeskirjad, millega liikmesriik piiritleb abikavast abi saajate ringi, järgiksid aluslepingu sätteid võrdse kohtlemise ja liikumisvabaduste kohta. Sellest kohustusest vabastamine ei tulene minu arvates ei sellest, et eelviidatud kohtupraktikas on juttu üldisemalt abi „tingimustest“, ega 22. märtsi 1977. aasta kohtuotsusest Iannelli & Volpi,[19] millele tugineb komisjon oma seisukohtades apellatsioonkaebuse teise väite kohta ning mille analüüsile ma siinkohal viitan.

20. See ei muuda tõsiasja, et käesoleva ettepaneku punktis 18 viidatud kohtupraktikat tuleb igal juhul ühitada asjaoluga, et ELTLis kui tervikus peab abi siseturuga kokku sobima ELTL artikli 107 lõigete 2 ja 3 aspektist, mis – nagu eespool märgitud – lubavad erinevat kohtlemist,

[17] Vt selle kohta minu ettepanek kohtuasjas C-320/21 P: Ryanair *vs.* komisjon, punktid 63–66.

[18] Vt 31. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Braesch jt (C-284/21 P, EU:C:2023:58, punkt 96) ning 22. septembri 2020. aasta kohtuotsus Austria *vs.* komisjon (C-594/18 P, EU:C:2020:742, punkt 44 ja seal viidatud kohtupraktika; edaspidi „kohtuotsus Austria *vs.* komisjon“).

[19] 74/76, EU:C:1977:51 (edaspidi „kohtuotsus Iannelli & Volpi“).

kui see on aluslepingus nimetatud eesmärkide saavutamiseks vajalik ja proportsionaalne ning kujutavad endast ELTL artikli 18 esimese lõigu kohaseid „erisätteid“ sellises tähenduses, nagu seda on täpsustatud käesoleva ettepaneku punktis 15.

21. Apellandi argumente, mis põhinevad kohtuotsusel International Jet Management, tuleb analüüsida neist põhimõtteist lähtudes. Tuletan meelde, et selles kohtuotsuses leidis Euroopa Kohus, et liikmesriigi õigusnormid, mille kohaselt tuleb teise liikmesriigi antud lennutegevusloaga lennuettevõtjal hankida kolmandatest riikidest väljuvate lendude puhul luba esimese liikmesriigi õhuruumi sisenemiseks, ehkki esimese liikmesriigi antud lennutegevusloaga lennuettevõtjatelt niisugust luba ei nõuta, on ELTL artikliga 18 vastuolus. Olles täpsustanud, et kodanike ja mittekodanike võrdse kohtlemise eeskirjad keelavad lisaks ilmselgele diskrimineerimisele kodakondsuse alusel või äriühingute puhul nende asukoha tõttu ka igasuguse varjatud diskrimineerimise, mis mõne muu tunnuse järgi vahet tehes toob faktiliselt kaasa samasuguse tagajärje, täpsustas Euroopa Kohus selles kohtuotsuses järgmiseks, et kõnealused liikmesriigi õigusnormid, mis võtavad aluseks selle, milline riik on lennutegevusloa andnud, on kehtestanud vahetegemiskriteeriumi, mis toob faktiliselt kaasa sama tagajärje nagu kodakondsusel põhinev kriteerium, kuna vastavalt määruse nr 1008/2008 artikli 4 punktile a annab lennutegevusloa välja selle liikmesriigi pädev asutus, kus on lennuettevõtja peamine tegevuskoht sama määruse artikli 2 punkti 26 mõttes.[20] Selle kohtuotsuse punktis 68, millel Ryanairi argumendid põhinevad, kinnitati, et „[s]ellist erinevat kohtlemist saab õigustada vaid juhul, kui see põhineb asjaomaste isikute kodakondsusest sõltumatutel objektiivsetel ja siseriiklikus õiguses õiguspäraselt taotletud eesmärgi suhtes proportsionaalsetel kaalutlustel“.

22. Märgin kohe, et kuna Rootsis väljastatud lennutegevusloa omamine on üks kõnealusest abikavast abi saamise tingimustest, ei eksinud Ryanair, kui ta leidis kohtuotsusele International Jet Management viidates, et sellest kavast abi saajate ring on muu hulgas piiritletud vahetegemiskriteeriumiga, „mis toob faktiliselt kaasa sama tagajärje nagu kodakondsusel põhinev kriteerium“.[21] Siiski piirdub käesoleva vaidluse sarnasus kohtuasjaga, milles tehti see kohtuotsus, ja seega võimalus selles sätestatud põhimõtted käesolevale asjale üle kanda, minu arvates ainult selle järeldusega.

23. Riigiabi reguleerivatel õigusnormidel on nimelt oma eripära, mis ei ole üksnes menetluslik, ning seda tuleb arvesse võtta ka koda-/riikkondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet kohaldades. Täpsemalt võib abikõlblikkuseks nõutav seos riigi territooriumiga osutuda olenevalt konkreetse meetme laadist ja eesmärgist korraga nii vajalikuks kui ka proportsionaalseks, mistõttu võib ka näiteks selline eristuskriteerium, mida kasutatakse konkreetsest kavast abi saajate ringi piiritlemiseks ja mis põhineb sisuliselt ettevõtja asukohal,[22] olenevalt olukorrast osutuda põhjendatuks ja mittediskrimineerivaks[23].

24. Seega oli Üldkohtul õigus, kui ta leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 31, et diskrimineerimisega saab tegemist olla ainult sellisel juhul ja sedavõrd, kui Rootsis väljastatud lennutegevusloa nõue ei ole ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b aspektist kõnealuse abikava eesmärgi saavutamiseks sobiv ja proportsionaalne.[24]

[20] Vt kohtuotsus International Jet Management, punktid 64–66.

[21] Vt kohtuotsus International Jet Management, punkt 65.

[22] Vt kohtuotsus International Jet Management, punkt 66.

[23] Selline on sisuline järeldus, mis ilmneb eelkõige 26. septembri 2002. aasta kohtuotsusest Hispaania *vs.* komisjon (C-351/98, EU:C:2002:530, punkt 57).

[24] Tegelikult on Üldkohtu arutluskäik vaidlustatud kohtuotsuse punktis 31 mõnevõrra teistsugune kui äsja esitatu. Sisuliselt leidis ta, et isegi kui asuda seisukohale, et kõnealuse abikavaga kehtestatud erinev kohtlemine kujutab endast diskrimineerimist riikkondsuse alusel, tuleb siiski kontrollida, ega selline diskrimineerimine ei ole lubatud ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b alusel.

25. Igal juhul, isegi soovides pidada kohtuotsust International Jet Management asjakohaseks diskrimineerimiskeelu üldpõhimõtte kohaldamiseks riigiabi valdkonnas, olen seisukohal, et kaalutlused, mis lähtuvad vajadusest hoida alal Rootsi lennuühendusi ja eriti riigisiseseid ühendusi, sealhulgas vajadusest jätkata esmatähtsaid õhuveoteenuseid, mis on seotud ka COVID-19 pandeemiast põhjustatud tervishoiualase hädaolukorraga – vajadusega, mille täitmine oli kõnealuse abikava kehtestamisel Rootsi seadusandja põhieesmärk, nagu on allpool põhjalikumalt selgitatud – võivad kujutada endast selle kohtuotsuse tähenduses „asjaomaste isikute kodakondsusest sõltumatuid objektiivseid kaalutlusi“,[25] mis ei ole puhtmajanduslikud[26]. Ka selles kontekstis jääb selle kindlakstegemisel, kas tegemist on ELTL artikli 18 esimese lõiguga keelatud diskrimineerimisega, nurgakiviks ikkagi proportsionaalsuse hindamine. Kohtuotsuse International Jet Management punktis 68 on nimelt täpsustatud, et kaalutlused, millele asjaomane liikmesriik tugineb, õigustamaks erinevat kohtlemist koda-/riikkondsuse alusel – mille kohta tasub rõhutada, et käesoleval juhul ei soosi see erinevalt kohtuotsuses International Jet Management käsitletud olukorrast mitte kõiki Rootsilt tegevusloa saanud lennuettevõtjaid, vaid üksnes neid, kes vastavad spetsiifilistele lisakriteeriumidele –, peavad olema „siseriiklikus õiguses õiguspäraselt taotletud eesmärgi suhtes [proportsionaalsed]“.

26. Eeltoodust järeldub, et ka Ryanairi apellatsioonkaebuse esimese väite esimese osa esimene ja neljas argument ei ole põhjendatud. Kuna kolmas argument kattub sisuliselt tema neljandas väites esitatud argumentidega, võib selles osas viidata neljanda väite analüüsile.

27. Kõigist eeltoodud kaalutlustest lähtudes tuleb apellatsioonkaebuse esimese väite esimene osa eespool analüüsitud osas minu arvates põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

2. Väite teine osa

28. Apellatsioonkaebuse esimese väite teises osas väidab Ryanair, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 32, milles Üldkohus leidis, et kõnealuse abikava eesmärk on „Rootsi lennuühenduste tagamise kaudu kõrvaldada Rootsi majanduses tõsine häire, mille on põhjustanud COVID-19 pandeemia“, on rikutud õigusnormi ja moonutatud faktilisi asjaolusid. Apellandi sõnul nähtub vaidlusalusest otsusest selgelt, et selle kava tegelik eesmärk oli tagada piisav likviidsus Rootsis väljastatud lennutegevusloaga lennuettevõtjatele, kes valitakse välja riikkondsusel põhineva diskrimineeriva kriteeriumi alusel.

29. See väiteosa tuleb minu arvates tagasi lükata. Olen nimelt seisukohal, et Üldkohtul oli õigus, kui ta tuvastas, et kõnealuse abikava põhieesmärk on vajadus tagada Rootsi riigisisesed ja rahvusvahelised lennuühendused, ning järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 33, tegemata neid vigu, mida apellant talle ette heidab, et niisugune eesmärk on kooskõlas ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b eesmärgiga: võimaldada liikmesriikidel kõrvaldada tõsiseid häireid oma majanduses. Rootsi territooriumil lennuühenduste tagamise eesmärki on selgelt nimetatud nii vaidlusaluse otsuse punktis 8, kus kõnealust abikava kirjeldatakse, kui ka selle otsuse põhjenduses 43, milles komisjon hindab, kas eesmärk ning selle saavutamise tingimused on ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b kohaldamiseks asjakohased. Neist põhjendustest, millele Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 32 viitas, ilmneb selgelt, et kui kavast abi saajaid valitakse Rootsis väljastatud lennutegevusloa omamise kriteeriumi alusel, on see eesmärgi saavutamiseks

[25] Vt kohtuotsus International Jet Management, punkt 68.

[26] Vt selle kohta kohtuotsus International Jet Management, punkt 70.

funktsionaalne ja kujutab endast selle vahendit, just nagu ka nõue, et abisaaja teostaks Rootsis algavaid, seal lõppevaid või Rootsi-siseseid lende ning et tegemist ei oleks tellimuslendudega, ning erinevalt apellandi väidetust ei ole see omaette eesmärk.

30. Seda järeldust ei sea kahtluse alla ei erikohtlemine, mille Rootsi ametiasutused on eraldanud SAS AB-le (edaspidi „SAS“),[27] kes on üks Rootsi lennuühendustesse enim panustavaid lennuettevõtjaid, ega asjaolu, et kõnealuse abikava kohaselt abikõlblikel lennuettevõtjatel pidi olema lennutegevusluba, mille Rootsi on välja andnud enne 1. jaanuari 2020, sest kuigi see kuupäev oli enne kuupäeva, mil Maailma Tervishoiuorganisatsioon (WHO) COVID-19 epideemia ametlikult pandeemiaks kuulutas (11. märts 2020), jääb see viimasest üksnes veidi varasemasse perioodi, mil tervishoiualane hädaolukord hakkas juba kuju võtma[28], ning erinevalt sellest, mida paistab väitvat Ryanair, ei saa seda järelikult pidada täiesti sõltumatuks sündmusest, mida kõnealuse abikavaga leevendada kavatseti.

3. Väite kolmas osa

31. Apellant väidab, et kui Üldkohus järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 38–44, et komisjon on vaidlusaluses otsuses tuvastanud vajaduse, et abikavaga antaks abi üksnes Rootsi ametiasutuste antud lennutegevusloaga lennuettevõtjatele, rikkus Üldkohus mitut õigusnormi ja moonutas ilmselgelt faktilisi asjaolusid.

32. Kõigepealt eksis Üldkohus, leides vaidlustatud kohtuotsuse punktides 40 ja 41, „mis puudutab kõnealuse abikava sobivust“, et arvestades asjaolu, et see kava kujutab endast riigigarantiisid laenudele, mida antakse maksimaalselt kuueks aastaks, laseb „Rootsi lennutegevusloa omamise kriteerium […] veenduda selles, et viimased asuvad teataval määral, vähemalt haldamise ja finantseerimise mõttes püsivalt riigis“, mis esiteks võimaldab Rootsi ametiasutustel kontrollida, mil viisil abisaajad abi kasutavad, et riigigarantii võimalikult vähe mängu tuleks (punkt 40), ja teiseks tunnustab nende õigust kontrollida abisaajate finantsolukorda, täites määruse nr 1008/2008 artiklist 5 ja artikli 8 lõikest 2 tulenevaid kohustusi (punkt 41). Samuti eksis Üldkohus, kui ta järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 40 ja 41, et samal moel ei oleks võimalik kontrollida lennuettevõtjaid, „kes Rootsi territooriumil tegutsevad pelga teenuseosutajana“, sest esiteks võib „teenuste osutamine […] määratluselt lõppeda väga lühikese aja jooksul või isegi kohe“ (punkt 40) ning teiseks ei ole Rootsi ametiasutustel määruse nr 1008/2008 alusel mingit pädevust kontrollida „nende lennuettevõtjate finantsolukorda, kellel ei ole Rootsi lennutegevusluba“ (punkt 41). Viimaks eksis Üldkohus Ryanairi väitel, kui ta järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 42, et määruse nr 1008/2008 sätted „kehtestavad Rootsi lennutegevusluba omavate lennuettevõtjate ja Rootsi ametiasutuste vahel vastastikused regulatiivsed kohustused ning seega nende vahel spetsiifilise ja püsiva seose, mis sobivalt vastab ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b sätestatud tingimustele, mis nõuavad, et abiga kõrvaldatakse tõsine häire selle liikmesriigi majanduses“.

33. Apellant esitab kolm argumenti.

34. Esiteks väidab ta, et vaidlusaluse otsuse põhistuses ei ole kuskil juttu Rootsi ametivõimude võimalusest kontrollida, kuidas abi saanud äriühingud abi kasutavad. Seega täiendas Üldkohus selle otsuse põhistust, mis oli alguses ebatäielik.

[27] Nagu rõhutas Ryanair, on vaidlusaluse otsuse 10. joonealuses märkuses märgitud, et SASile eraldati kuni 1,5 miljardit Rootsi krooni.

[28] WHO kuulutas 30. jaanuaril 2020 välja „rahvusvahelise tähtsusega tervishoiualase hädaolukorra“ (P.H.E.I.C., *Public Health Emergency of International Concern*).

35. Märgin selle kohta, et vaidlusaluse otsuse punktis 43 ütleb komisjon selgelt, et lennuettevõtjatel, kellel on Rootsis välja antud lennutegevusluba, on põhitegevuskoht selles liikmesriigis ning nende finantsolukorra üle tehakse seal regulaarset järelevalvet. Vastupidi sellele, mida väidab Ryanair, ei ole Üldkohus seega vaidlusaluse otsuse põhistust enda omaga asendanud, vaid seda äärmisel juhul üksnes selgemalt väljendanud. Selle kohta meenutan, et kuigi Üldkohus ei saa ELTL artiklis 263 ette nähtud seaduslikkuse kontrolli raames mingil juhul asendada vaidlustatud õigusakti vastuvõtja põhjendusi enda omaga,[29] võib ta siiski tõlgendada vaidlustatud akti põhjendusi teisiti kui akti vastuvõtja või teatud asjaoludel koguni lükata akti vormilise põhjenduse tagasi, välja arvatud juhul, kui seda ei õigusta ükski sisuline asjaolu[30]. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 40 piirdus Üldkohus aga apellandi etteheitele vastamiseks sellega, et tõlgendas vaidlusalust otsust, juhindudes selles otsuses antud teabest, ega asendanud seega kuidagi selle otsuse põhjendusi.

36. Teiseks väidab Ryanair, et vastupidi sellele, mida annab mõista Üldkohus, ei ole asjaolul, et abisaajast lennuettevõtjal on abi andvas liikmesriigis välja antud lennutegevusluba, mingit seost selle liikmesriigi suutlikkusega abi kasutamist kontrollida. Nimelt on kontrollil, mida lennutegevusluba väljaandev pädev asutus määruse nr 1008/2008 artikli 8 alusel teeb, ainult üks eesmärk: tagada, et lennuettevõtjate käsutuses oleksid igal ajal piisavad vahendid oma tegevuse ohutuse tagamiseks. Sellel asutusel ei ole veoettevõtjate suhtes mingit sunnipädevust seoses sellega, kuidas nad oma rahalisi vahendeid kasutavad. Lisaks väidab Ryanair, et Rootsi Kuningriik oleks võinud riikkondsuse alusel diskrimineeriva nõude kehtestamise asemel siduda abi andmise objektiivsete kontrollikohustustega selle üle, kuidas abisaajad abi kasutavad. Selle näiteks toob ta otsuse 2010/13/EÜ,[31] kus komisjon tunnistas Saksa meetme, mis piiras kõnealuse abi saajate ringi üksnes ettevõtjatega, kellel on selles liikmesriigis registrijärgne asukoht ja juhatus, siseturuga kokkusobimatuks, leides, et abisaajate finantsolukorra kontrollimise vajadust saab täita ka vähem diskrimineerivate vahendite abil.

37. Selles kohta märgin, et nagu komisjon oma kirjalikes seisukohtades rõhutas, võib iga liikmesriigi lennutegevuslube väljaandev pädev asutus määruse nr 1008/2008 artiklite 8 ja 9 alusel mis tahes ajahetkel hinnata ühenduse lennuettevõtja finantstulemusi, kellele ta on andnud lennutegevusloa, ning taotleda asjakohast teavet (määruse nr 1008/2008 artikli 8 lõike 4 teine lõik ja artikli 9 lõige 1). Lisaks võib see asutus selle hindamisel, kas loa saanud lennuettevõtjad vastavad jätkuvalt finantsnõuetele, nõuda lisaks iga majandusaasta auditeeritud aruandele ka järgmise aasta eeldatavat bilanssi, möödunud ja kavandatud väljaminekuid ja sissetulekuid, rahavoogude aruandeid ja likviidsusplaane (vt määruse nr 1008/2008 I lisa punkt 3) ning teatavatel asjaoludel – eriti kui tegemist on uute lennuteenuste käitamise või tegevuse ulatuse olulise muudatusega – nõuda ka „äriplaani“, milles on „lennuettevõtja kõnealusel perioodil kavatsetava äritegevuse üksikasjalik kirjeldus, eriti turu eeldatava arengu ja tehtavate investeeringute suhtes, sealhulgas tegevuse finants- ja majanduslikud mõjud“ (vt selle määruse artikli 8 lõiked 5 ja 6 ning äriplaani määratlus artikli 2 punktis 12).

38. Olenemata lennutegevusluba väljaandva pädeva asutuse tehtava kontrolli konkreetsest eesmärgist ning hoolimata sellest, et loa saanud lennuettevõtjate rahaliste vahendite kasutamise üle tegelikku sunnipädevust ei ole, on eeltoodust näha, et pidev ja laia haardega järelevalve – mis

[29] Vt selle kohta 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus World Duty Free Group ja Hispaania *vs.* komisjon (C-51/19 P ja C-64/19 P, EU:C:2021:793, punkt 70).

[30] Vt 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus World Duty Free Group ja Hispaania *vs.* komisjon (C-51/19 P ja C-64/19 P, EU:C:2021:793, punkt 71).

[31] Komisjoni 30. septembri 2009. aasta otsus 2010/13/EÜ riigiabi C 2/09 (ex N 221/08 ja N 413/08) kohta, mida Saksamaa soovib anda kapitaliinvesteeringute üldtingimuste ajakohastamiseks (ELT 2010, L 6, lk 32; eriti põhjendus 108).

lubab abi andva liikmesriigi ametiasutustel abi kasutamist kontrollida, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 40 õigesti märkis, ning konkreetsemalt riigigarantii vormis antava abi puhul hinnata riski, et seda tuleb kasutada – on tegelikult võimalik ja isegi kohustuslik. Ma ei mõista ka, miks peaks asjaolu, et lennutegevusluba väljaandvale pädevale asutusele määrusega nr 1008/2008 antud kontrollipädevust kasutatakse ka selle kindlakstegemiseks, kuidas loa saanud lennuettevõtjad kasutavad kontrollitavaks veotegevuseks eraldatud riigi ressursse, kujutama endast selle määruse rikkumist, nagu väidab Ryanair, isegi kui eeldada, et neile ametiasutustele antud pädevuse eesmärk on üksnes lennuliikluse ohutuse tagamine.

39. Nagu Üldkohus aga rõhutas, siis muudes liikmesriikides välja antud lennutegevusloaga ettevõtjate finantsolukorra üle ei ole eelkirjeldatud järelevalvet ette nähtud. Lisaks, nagu nii Rootsi valitsus kui ka Prantsuse valitsus õigesti märkisid, oleks nende ettevõtjate suhtes sama ulatuse ja tugevusega kontrolli – milles kajastub iga lennuettevõtja ja tema lennutegevusloa väljastanud riigi vahelise seose tugevus – lepingu alusel keeruline abi andmise tingimuseks kehtestada. Ryanairi esitatud näide, nimelt Eesti äriühing Nordica, kellega Rootsi on sõlminud avaliku teenindamise lepingu, ei ole praegusel juhul asjakohane, sest praeguses kohtuasjas käsitletakse riigigarantii vormis antavat abimeedet ning seega on tegemist selle kontrollimisega, kuidas asjaomane lennuettevõtja saadud laenude tingimusi täidab, mitte selle kontrollimisega, mil määral ta täidab endale võetud avaliku teenindamise kohustusi.[32] Ning isegi juhul, kui Ryanairi viide otsusele 2010/13 saaks olla edukas,[33] ei oleks seegi asjakohane, kuna nagu juba öeldud, käsitleti selles otsuses abi, mida anti üksnes äriühingutele, kellel oli kõnealuses liikmesriigis korraga nii registrijärgne asukoht kui ka juhtorganid – topelttingimus, mille tõttu jäid liidu ettevõtjate püsivad tegevuskohad, filiaalid ja tütarettevõtjad kõrvale –, ning komisjoni arvates ei saanud seda põhjendada selle liikmesriigi väidetud vajadusega investorite finantsseisundi üle vajalikku järelevalvet teha. Ent nagu komisjon õigesti rõhutab, ei nõua määruse nr 1008/2008 artikkel 4, kus kasutatakse mõistet „põhitegevuskoht“[34] sellist kumuleerimist, kui tõlgendada seda artiklit koostoimes sama määruse artikli 2 punktiga 26. Viimaks ei sea tõsiasi, et kõnealust abikava rakendab ja haldab mõni muu haldusasutus kui kontrolliv asutus, kahtluse alla ei nende kontrollide tõhusust, mida abikõlblikele lennuettevõtjatele Rootsis tehakse, ega seda, et need ettevõtjad viibivad selles liikmesriigis püsivalt, arvestades, et need kaks asjaolu võimaldavad abi kasutamistingimusi hõlpsamalt jälgida, nagu Üldkohus märkis.

40. Kolmandaks väidab Ryanair, et määrus nr 1008/2008 ei pane lennuettevõtjatele mingit kohustust osutada lennuteenuseid, mis algavad või lõpevad neile lennutegevusloa andnud liikmesriigis või toimuvad selle territooriumil, ega muuda lennuettevõtjatel selliste teenuste osutamise lõpetamist raskemaks, võrreldes lennuettevõtjatega, kes tegutsevad seal teenuseosutajana.

41. Selle kohta tuleb märkida, et vastupidi sellele, mida Ryanair paistab mõista andvat, ei ole Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktides 40–42 mingil moel öelnud ega isegi vihjanud, et ühe liikmesriigi antud lennutegevusloaga lennuettevõtjatel oleks kohustus tegutseda selle

[32] Ryanair viitab komisjoni 11. augusti 2020. aasta otsusele riigiabi SA.57586 (2020/N) asjas – Eesti COVID-19: Rekapitaliseerimine ja subsideeritud intressimääraga laen Nordicale (ELT 2020, C 346, lk 3), mille põhjenduses 18 ning 10. joonealuses märkuses on mainitud Rootsi ja Nordica vahelist avaliku teenindamise lepingut, mis kehtib 27. oktoobrist 2019 kuni 27. oktoobrini 2023.

[33] Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt ei piisa komisjoni riigiabiotsuse õiguspärasuse kahtluse alla seadmiseks varasema otsustuspraktika (ammugi mitte üksiku otsuse) õiguspärasusest, vt 10. oktoobri 2017. aasta kohtumäärus Greenpeace Energy *vs.* komisjon (C-640/16 P, ei avaldata, EU:C:2017:752, punkt 27 ja seal viidatud kohtupraktika).

[34] Meenutan, et määruse nr 1008/2008 artikli 2 punkti 26 kohaselt on „põhitegevuskoht“ „ühenduse lennuettevõtja peakontor või registreeritud asukoht, mis asub liikmesriigis, kus toimub ühenduse lennuettevõtja põhiline finantstegevus ja tegevuse juhtimine, sealhulgas jätkuva lennukõlblikkuse korraldamine“.

liikmesriigi territooriumil. Ta piirdus hoopis märkimisega, et sellise loa omamine tagab, et need veoettevõtjad „asuvad teataval määral, vähemalt haldamise ja finantseerimise mõttes püsivalt riigis“, ning selle tõdemusega pole põhjust vaielda.

42. Mis puutub Üldkohtu tõdemusse vaidlustatud kohtuotsuse punktis 40, millele apellant vastu vaidleb ja mille kohaselt võib teenuste osutamine juba määratluse poolest lõppeda väga lühikese aja jooksul või isegi kohe, rõhutan, et Ryanair piirdub märkimisega, et ükski määruse nr 1008/2008 või liidu õiguse sõnaselge säte ei tee ilma selle liikmesriigi antud lennutegevusloata lennuettevõtjal liikmesriigis tegevuse lõpetamist „vähem raskeks“ kui lennuettevõtjal, kellel on selline tegevusluba. Peale selle, et sellise argumendiga ei saa Üldkohtu eelviidatud tõdemust ümber lükata, eirab see ka asjaolu, et nagu komisjon õigesti märgib, on lennuettevõtjal ja talle lennutegevusloa andnud liikmesriigil sellised püsivad vastastikused seosed, et on ebatõenäoline, et see ettevõtja otsustaks lõpetada igasuguse tegevuse selle riigi territooriumil, just nagu on ka ebatõenäoline, et lennuettevõtja rajaks endale määruse nr 1008/2008 artikli 4 tähenduses põhitegevuskoha, mis hõlmab muu hulgas ka tegevuse juhtimist ja jätkuva lennukõlblikkuse korraldamist, sellisesse liikmesriiki, kus ta ei kavatse mingi tegevusega tegeleda. Ning Ryanair ise jääb vaatamata oma üleeuroopalise lennuettevõtja staatusele ning hoolimata sellest, et ta veab omaenda väitel Saksamaa, Hispaania ja Itaalia vahet rohkem reisijaid kui Iirimaa vahet, mille lennutegevusluba tal on, siiski kõige olulisemaks Iiri lennuettevõtjaks, kes on juba üle 35 aasta andnud „võrreldamatu panuse“ selle liikmesriigi lennuühenduste ja majanduse heaks.[35] Igal juhul kinnitab Rootsi valitsus oma vastuses, et Rootsis välja antud lennutegevusloaga lennuettevõtjaid, kes ei osutaks lennuteenuseid Rootsist, Rootsisse või Rootsi piires, ei ole olemas, ning Ryanair ei vaidle sellele ka vastu.

43. Kui Üldkohus järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 43 ja 44, et piirates kõnealusest kavast abi saajate ringi üksnes nende lennuettevõtjatega, kellel on Rootsi lennutegevusluba, püüdis Rootsi Kuningriik õiguspäraselt tagada püsivat seost enda ja tema garantiid saavate lennuettevõtjate vahel – kuigi Rootsi lennuühendustesse ja majandusse võivad teatava panuse anda ka teistes liikmesriikides antud tegevusloaga lennuettevõtjad – ning et selline piirang sobib selle liikmesriigi majanduses tekkinud tõsise häire leevendamise eesmärgi saavutamiseks, ei teinud Üldkohus seega minu hinnangul vigu, mida Ryanair talle ette heidab. Lisan, et sellises kriisis ja ebakindluses, mis kujunes COVID-19 pandeemia ajal ning mis ähvardas rängalt mõjutada Rootsi territooriumil tegutsevate lennuettevõtjate ärivalikuid, omandas sellise püsiva seose olemasolu erilise tähtsuse.

44. Leian seega, et apellatsioonkaebuse esimese väite kolmas osa tuleb tagasi lükata.

4. Väite neljas osa

45. Apellatsioonkaebuse esimese väite neljanda osaga väidab Ryanair, et kui Üldkohus lükkas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 45–54 tagasi apellandi argumendid selle kohta, et kõnealune abikava ei ole proportsionaalne, rikkus Üldkohus mitut õigusnormi ja moonutas ilmselgelt faktilisi asjaolusid.

46. Selle kohta esitab ta viis argumenti.

[35] Vt https://corporate.ryanair.com/news/pwc-report-confirms-ryanairs-unmatched-investment-in-irish-economy-over-past-35-years/.

47. Esiteks vaidleb apellant vastu Üldkohtu sedastusele vaidlustatud kohtuotsuse punktis 45, mille kohaselt on „Rootsi lennutegevusloa nõue ja regulaarlendudega Rootsi territooriumi teenindamise nõue kõige sobivamad, et tagada, et lennuettevõtja kohalolek sellel territooriumil on püsiv“. Apellandi seisukoht on, et põhjendus, mille Üldkohus andis samuti vaidlustatud kohtuotsuse punktis 45 – kuna nimelt „lennuettevõtja peamise tegevuskoha olemasolu konkreetse liikmesriigi territooriumil“ „vastab haldus- ja finantsotsuste tegemise kohale“, „on [see] käesoleval juhul eriti oluline tagamaks, et Rootsi lennuühendused ei katkeks järgmisel päeval“ –, põhineb hüpoteetilistel ja ekslikel väidetel, sest põhikriteerium, mille põhjal lennuettevõtja oma teenuse osutamise lõpetab või seda jätkab, on tema äristrateegia, mis ei olene sellest, kus tema põhitegevuskoht on.

48. Kuna see argument kattub sisuliselt teise väiteosa raames esitatud argumentidega, piirdun sellega, et viitan käesoleva ettepaneku punktile 42. Pelgalt tõsiasjaga, et õiguslikult ja *in abstracto* võib lennuettevõtja selle liikmesriigi territooriumil, kus tal on lennutegevusluba, kogu tegevuse sama lihtsalt lõpetada nagu selles liikmesriigis teenuseosutajana tegutsev lennuettevõtja, ei saa seada kahtluse alla asjaolu, millest Üldkohus lähtus, nimelt et praktikas on selline lõpetamine ülimalt ebatõenäoline, kuna lennuettevõtja ja talle tegevusloa väljastanud liikmesriik on omavahel seotud. Mis puutub väitesse, et lennuettevõtjad, kellel ei ole tegevusluba selles liikmesriigis, kus nad tegutsevad, „kalduvad pakkuma kiiremaid ühendusi“, ei ole apellant selgitanud, kuidas see puutub Üldkohtu järeldustesse, millele ta vastu vaidleb. Pealegi põhineb see väide andmetel, mille vastuvõetavuse kohta, mille komisjon kahtluse alla seadis, otsustas Üldkohus seisukoha võtmata jätta, nagu selgub vaidlustatud kohtuotsuse punktist 55, millele apellant praeguses apellatsioonkaebuses vastu ei ole vaielnud.

49. Teiseks vaidleb Ryanair vastu vaidlustatud kohtuotsuse punktis 45 sõnastatud sedastusele, et „abikõlblikud lennuettevõtjad moodustavad tervikuna suure osa nii kauba- kui reisijateveo regulaarsest teenindamisest Rootsis“. Apellandi sõnul põhineb see sedastus esiteks asjaolude ilmselgel moonutamisel, kuna Üldkohtu enda esitatud andmed vaidlustatud kohtuotsuse punktis 46 näitavad, et Rootsi lennutegevusloaga lennuettevõtjad moodustavad vähemuse kahes segmendis kolmest, milleks vaidlusaluse otsusega hõlmatud lennuteenused jagunevad, nimelt liidusiseste lendude (49%) ja liiduväliste lendude segmendis (35%). Teiseks on see sedastus tema väitel vastuolus proportsionaalsuse põhimõttega, kuna see tähendaks, et ettevõtjal või ettevõtjate kategoorial, kes vastab meetme eesmärgile „suuremas osas“, on õigus tervele meetmega ette nähtud abile. Samuti väidab Ryanair, et Üldkohus rikkus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 46 õigusnormi sellega, kui ta kvalifitseeris „esmatähtsaks“ asjaolu, et Rootsi lennutegevusloaga lennuettevõtjad tagasid 2019. aastal 98% riigisisesest reisijaveost ja 84% riigisisesest kaubaveost. Kui Üldkohus oleks neid andmeid proportsionaalsuse põhimõtte seisukohast õigesti hinnanud, oleks ta pidanud tuvastama, et kuna riigisisene liiklus moodustab kogu Rootsi lennuliiklusest väikese osa, siis sellest üksi ei piisa, et õigustada Rootsi tegevusloa omamise kriteeriumi. Lisaks märgib apellant, et kui Rootsi ametiasutuste tegelik eesmärk oleks olnud tagada Rootsi-sisesed lennuühendused, tuleks meedet, mis toetab ka selle liikmesriigi antud tegevusloaga lennuettevõtjate Rootsi-välist tegevust, juba iseenesest ebaproportsionaalseks pidada.

50. Mind ei veena Ryanairi argumendid.

51. Vaidlustatud kohtuotsuse punktidest 45 ja 46 järeldub nende koostoimes nimelt, et kui Üldkohus sedastas, et Rootsi tegevusloaga lennuettevõtjad teenindavad tervikuna Rootsi regulaarlennuühendustest suuremat osa, soovis ta tegelikult esile tõsta seda, et nende ettevõtjate panus üldise eesmärgi saavutamiseks ehk selle liikmesriigi lennuühenduste tagamiseks kõigis selle eri valdkondades, mida kujutavad endast reisijate ja kauba riigisisene ja rahvusvaheline

transport, on üleüldse suurem. Sellist tõlgendust kinnitab vaidlustatud kohtuotsuse punkti 49 lõpuosa, milles Üldkohus märgib, et kui apellant keskendub oma turuosale Rootsist lahkuvate ja sinna suunduvate reisijate õhuveo turul, „vaikib [ta] asjaolust, et Rootsi lennuühendusi ei taga mitte ainult esiteks reisijate õhuvedu ja teiseks muu kui Rootsisisene vedu, vaid ka kaupade õhuvedu ja sisereisijate õhuvedu“. Sellest vaatenurgast ei ole Ryanairi rõhutatud asjaolu, et Rootsi tegevusloaga lennuettevõtjatel ei ole reisijate liidusiseste ja liiduväliste vedude turul suuremat turuosa, nii määrava tähtsusega, nagu apellant sellele omistab.

52. Lisaks ei leia ma, et Üldkohus oleks rikkunud õigusnorme, nagu apellant talle ette heidab, või moonutanud asjaolusid – millele Ryanair pealegi konkreetselt ei viita –, kui ta rõhutas, et Rootsi Kuningriigi jaoks on riigisiseste lennuühenduste tagamisel eriline tähtsus, arvestades selle liikmesriigi geograafilist eripära.

53. Oma vastuses rõhutas Rootsi valitsus iseäranis lennutranspordi olulisust liikuvuse tagamisel Rootsis, eelkõige seal, kus puuduvad püsivad maanteeühendused, ning konkreetsemalt riigisisese kaubaveo tähtsust riigi majandusele. Seega on mõistetav, et pandeemiast põhjustatud majandushäirete kõrvaldamise eesmärki saavutada püüdes omistasid Rootsi ametiasutused riigisisestele ühendustele erilise tähtsuse. Niisiis ei eksinud Üldkohus, kui ta pidas esmatähtsaks seda, et Rootsi tegevusloaga lennuettevõtjad tagavad riigisisese kauba- ja reisijaliikluse. Nagu aga eespool juba märgitud, kinnitab Rootsi Kuningriik, ilma et Ryanair talle selles suhtes vastu vaidleks, et kõik Rootsi tegevusloaga ettevõtjad, kes on kõnealuse abikava alusel abikõlblikud, annavad suuremal või vähemal määral panuse Rootsi-sisestesse lennuühendustesse. Selle tegevusloa omamises seisnev kriteerium kajastab seega Rootsi lennutransporditurgu tegelikku olukorda.

54. Viimaks, kuigi strateegias, mida liikmesriigi ametiasutused abikava kehtestades kindla eesmärgi saavutamiseks rakendasid, on selle üldisema eesmärgi raames mõnel spetsiifilisel üksikeesmärgil nende asutuste jaoks suurem tähtsus, ei tähenda see pelk asjaolu erinevalt Ryanairi väidetust automaatselt seda, et kava oleks ebaproportsionaalne lihtsalt seetõttu, et abisaajate ring ei ole piiritletud nii, et abikõlblikud oleks ainult nende konkreetsete eesmärkide saavutamisele kaasa aitavad ettevõtjad või tegevused.

55. Kolmandaks heidab Ryanair Üldkohtule ette, et viimane ei hinnanud abikava proportsionaalsuse analüüsi raames selle kava mõju konkurentsile. See hindamine on hädavajalik, et teha kindlaks, ega abi andmise tingimused ei lähe kaugemale sellest, mis on selle eesmärgi saavutamiseks vajalik. Kuna argumendid, mille Ryanair selle kohta esitas, kattuvad apellatsioonkaebuse kolmanda väite põhjenduseks esitatud argumentidega, viitan selles osas kolmanda väite analüüsile.

56. Neljandaks vaidleb Ryanair vastu Üldkohtu arutluskäigule vaidlustatud kohtuotsuse punktides 50 ja 51, millega Üldkohus õigustas selliste lennuettevõtjate abikõlblikkust, kes panustavad Rootsi lennuühendustesse Ryanairist väiksemas ulatuses, jättes tähelepanuta tema 5% suuruse turuosa.

57. Selle kohta märgin, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 50 tõi Üldkohus kõigepealt esile, et avalike vahendite andmine ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b raames eeldab, et „abi, mille annab asjaomane liikmesriik, kes on küll suurtes raskustes, suudab kõrvaldada häired riigi majanduses, mis eeldab, et tervikuna võetakse arvesse nende lennuettevõtjate olukorda, kes tõenäoliselt on võimelised taastama selle majanduse“, ning täpsustas seejärel, et „[p]idades silmas, et vahendid, mille asjaomane liikmesriik võib anda, ei ole lõputud ja peavad seega vastama prioriteetidele, ei

saa tähelepanuta jätta, et see liikmesriik pidi arvesse võtma lennuettevõtjaid, kes on küll väiksemad kui hageja, […] [vedades] vähem reisijaid ning kellel on väiksem käive, kuid kes keskenduvad Rootsi territooriumi sisesele teenindamisele, mis on veelgi elulisem küsimus, arvestades Rootsi territooriumi isepära ja pandeemiale omast erakorralist perioodi.“ Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 51 lisas Üldkohus, et „Rootsi Kuningriigile [ei olnud] millegagi tagatud, et panus selle riigi lennuühendustesse lennuettevõtja poolt, kes keskendub välisreisijate õhuveole ja kelle põhitegevuskoht ei asu tema territooriumil, säilib pärast kriisi, isegi kui talle on antud riigigarantii“. Järgmiseks viitas ta apellandi olukorrale vaidlusaluse otsuse tegemise ajal, märkides, et tema turuosa oli kahanenud jätkuvalt 11,8%-lt 5%-le ja et ta kavatses vähendada oma füüsilist kohalolekut Rootsi territooriumil ainult ühe keskuseni Göteborgis, kus tal on ainult üks lennuk. Apellandi sõnul on alust kritiseerida Üldkohtu arutluskäiku kahest aspektist. Esiteks, kuigi liikmesriikidel on piiratud ressursid, on neil täielik võimalus kehtestada kava, milles abil on küll ülempiir, kuid seda jaotatakse diskrimineerimiskeelu ja proportsionaalsuse põhimõtte kohaselt ning kooskõlas taotletava eesmärgiga. Teiseks ei mainita vaidlusaluses otsuses abikõlblikkuse kriteeriumina ei turuosa muutumist, keskuste arvu ega lennukite arvu.

58. Apellandi argumendid tuleb minu hinnangul tagasi lükata. Kõigepealt märgin, et apellandi väitele, mille kohaselt tähendab temast väiksema turuosaga lennuettevõtjate abikõlblikkus seda, et süsteemis on teatav ebajärjekindlus, vastas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 50 sellega, et rõhutas vajadust võtta abisaajast äriühingute panust Rootsi lennuühendustesse arvesse mitte ainult „mahuliselt“, vaid ka „kvalitatiivselt“. Selline lähenemine, mis jätab liikmesriikidele võimaluse määrata kindlaks ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b alusel antava abi eesmärgi saavutamise prioriteedid, ei ole – nagu käesoleva ettepaneku punktis 54 juba märgitud – proportsionaalsuse põhimõttega iseenesest vastuolus, võttes arvesse ka seda, et eesmärgi saavutamiseks kättesaadavad ressursid on piiratud, eriti sellises üldises kriisis, nagu tekkis COVID-19 pandeemiaga.

59. Sellest vaatenurgast oli Üldkohtul õigus, kui ta osutas sellele, milline tähtsus kõnealuse abikava eesmärgi seisukohast on väiksematel ettevõtjatel või neil, kes tegutsevad spetsiifilistes valdkondades, mis ei ole mitte ainult meditsiini- või päästeveod, mida Üldkohus konkreetselt mainis, vaid nagu Rootsi valitsus toonitab, ka Rootsi äärealade teenindamine või isegi riigisisene kaubavedu, eriti kui võtta arvesse, et Covid-19 pandeemia on erakorraline sündmus, mille tagajärgi Rootsi majandusele kõnealuse abikavaga püütakse leevendada. Kui apellant väidab, et sellest arutluskäigust tuleneb, et on Üldkohtu ülesanne kontrollida, kas kõik Rootsi tegevusloaga tegutsevad lennuettevõtjad täitsid „spetsiifilist eesmärki“, eirab ta asjaolu, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 50 ei osutanud Üldkohus mitte üksnes „spetsiifilistel eesmärkidel“ tegutsevatele lennuettevõtjatele, vaid üldisemalt selliste lennuettevõtjate olukorrale, kes sõltumata oma suurusest ja turuosast „keskenduvad Rootsi territooriumi sisesele teenindamisele“. Kuna aga nagu eespool öeldud, panustasid vaidlusaluse otsuse vastuvõtmise ajal kõik kõnealusest abikavast abi saanud lennuettevõtjad suuremal või väiksemal määral sellesse ühendusse, on Ryanairi argument edutu.

60. Viimaks tuleb tagasi lükata Ryanairi argument, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 51 lisas Üldkohus vaidlusaluses otsuses loetletud kriteeriumidele täiendavaid abikõlblikkuse kriteeriume. Kui Üldkohus viitas selles punktis apellandi olukorrale vaidlusaluse otsuse vastuvõtmise ajal, soovis ta tegelikult üksnes näitlikustada seda, et kui lennuettevõtja põhitegevuskoht ei asu Rootsi territooriumil ja tema tegevus keskendub reisijate veole väljaspool Rootsit, suudab ta Rootsi ametiasutustele vähem tagada, et ta jätkab pärast kriisi selle riigi territooriumil oma tegevust.

61. Viiendaks väidab apellant, et Üldkohus eksis, kui nentis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53, et komisjon ei pea „abstraktselt seisukohta võtma kõigi alternatiivsete meetmete kohta, mida võidakse ette näha“. Viide 6. mai 2019. aasta kohtuotsusele Scor *vs.* komisjon [36] põhineb tema arvates selle kohtuotsuse vääral tõlgendusel, kuna selles kohtuotsuses on juttu üksnes komisjoni kohustusest võtta otsuse põhistuses seisukoht võimalike alternatiivsete meetmete kohta. Kui võtta komisjonilt kohustus kontrollida, ega ei leidu vähem piiravaid meetmeid, tühistaks see lausa proportsionaalsuse põhimõtte olemuse. Käesoleval juhul on Üldkohtu arutluskäik Ryanairi arvates seda taunitavam, et kõnealuse abi jagamine turuosa alusel oli täiesti teostatav võimalus.

62. Märgin kohe, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53 esitatud seisukohaga, mille vastu apellant vaidleb, ei saa minu arvates nõustuda ja Euroopa Kohus peab vähemalt selle ulatust muutma.

63. On küll tõsi, et nagu Prantsuse valitsus viitab, kinnitas Euroopa Kohus kohtuotsuses Denkavit italiana [37], et ELTL artikli 107 lõikes 1 osutatud mõistega „riigiabi“ peetakse silmas liikmesriikide otsuseid, millega need riigid annavad neile omastel majanduslikel või sotsiaalsetel eesmärkidel riigi ressursse ettevõtjate või teiste õigussubjektide käsutusse või võimaldavad neile eeliseid eesmärgiga soodustada taotletud majanduslike või sotsiaalsete eesmärkide saavutamist, ning seega „on abi andmise otsus ja niisuguse meetme rakendusviis poliitiline valik, mis on riigi seadusandlike ja haldusorganite pädevuses komisjoni ja Euroopa Kohtu kontrolli all“. [38]

64. See ei tähenda siiski, nagu liikmesriigid ei peaks abi andmise tingimuste, eriti abisaajate ringi kindlaksmääramisel järgima proportsionaalsuse põhimõtet kõigis selle aspektides. See põhimõte nõuab aga tõendamist, et kõnealune meede ei lähe eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale ja et seda eesmärki ei ole vähem piiravate meetmetega võimalik saavutada. [39] Seega on apellandil alust väita, et Üldkohtu seisukoht vaidlustatud kohtuotsuse punktis 53 ei ole õige [40].

65. Ent abi andmise tingimuste, eriti abisaajate ringi piiritlemise proportsionaalsuse kontrollimisel, mida tehakse abi siseturuga kokkusobivuse hindamise raames, peavad need „vähem piiravad meetmed“, mida komisjon peab arvesse võtma, kui neid leidub, sellegipoolest suutma anda sama tõhusa panuse selle abi eesmärgi saavutamiseks, milleks käesoleval juhul on COVID-19 pandeemiast põhjustatud majandushäirete kõrvaldamine. See tähendab, et selliste alternatiivsete meetmete olemasolu kujuteldavusest *in abstracto* ei piisa, vaid need peavad olema ka sama tõhusad kui meetmed, mida kavandab selle eesmärgi saavutamiseks asjaomane liikmesriik.

66. Selle seisukoha kõrval, millele apellant vastu vaidleb, järgiski Üldkohus eelkirjeldatud lähenemist, kui ta järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 54, viidates sama kohtuotsuse punktides 40–44 ja 49 sisalduvale analüüsile, et „abikava laiendamine ettevõtjatele, kes ei asu Rootsis, [ei oleks] võimaldanud saavutada selle kava eesmärki, sest […] nõue võtta arvesse Rootsit puudutavat lennutransporti, lähtudes selle terviklikkusest, mitmekesisusest ja kestusest, [ei oleks] olnud nõuetekohaselt tagatud, kui kohaldatud oleks hageja pakutud kriteeriume, mistõttu käitus

[36] T-135/17, ei avaldata, EU:T:2019:287 (edaspidi „kohtuotsus Scor“, punkt 94).

[37] 27. märtsi 1980. aasta kohtuotsus (61/79, EU:C:1980:100, punkt 31).

[38] Vt kohtujurist Saugmandsgaard Øe ettepanek kohtuasjas A-Fonds (C-598/17, EU:C:2018:1037, punkt 98).

[39] Vt abi valikulisuse hindamiseks kasutatava kriteeriumi kohta 6. oktoobri 2021. aasta kohtuotsus World Duty Free Group ja Hispaania *vs.* komisjon (C-51/19 P ja C-64/19 P, EU:C:2021:793, punkt 140 ja seal viidatud kohtupraktika).

[40] Märgin lisaks, et kohtuotsuse Scor punktis 94, millele Üldkohus viitab – ning mida ta vastupidi apellandi väidetule ka õigesti tõlgendas –, viitas Üldkohus 3. detsembri 2014. aasta kohtuotsuse Castelnou Energía *vs.* komisjon (T-57/11, EU:T:2014:1021) punktile 170, milles on omakorda viidatud 23. oktoobri 1997. aasta kohtuotsuse komisjon *vs.* Prantsusmaa (C-159/94, EU:C:1997:501) punktile 101. Mõlemad kohtuotsused puudutavad aga seda, kuidas tõlgendada ELTL artikli 106 lõiget 2, mitte ELTL artikli 107 lõiget 2.

komisjon õigesti, kui ta jättis need heaks kiitmata“. Kõigist vaidlustatud kohtuotsuse põhjendustest, mis puudutavad proportsionaalsuse hindamist, ilmneb ka, et Üldkohus leidis muu hulgas, et komisjon ei eksinud, kui ta jättis arvestamata turuosadega rangelt proportsionaalse abijaotuskriteeriumi, kuna esiteks ei oleks see kriteerium võimaldanud arvesse võtta Rootsi valitsuse õiguspäraseid prioriteete ning teiseks ei oleks ilma Rootsi väljastatud lennutegevusloata lennuettevõtjad suutnud neid prioriteete sama tõhusalt järgida ega teenuse piisavat püsimist tagada.

67. Kõigi eeltoodud kaalutluste põhjal leian, et – arvestades nii seda, milline oli vaidlusaluse otsuse tegemise ajal valitsenud olukord ning millised omadused on COVID-19 pandeemias seisneval sündmusel, mis põhjustas kõnealuse abikavaga kõrvaldada püütavad majandushäired, kui ka vajadust võtta arvesse prioriteete, mis olid selle abikava kehtestamisel Rootsi Kuningriigi eesmärgiks – Ryanairi apellatsioonkaebuse esimese väite kolmandas osas esitatud argumentidest ei saa järeldada, et Üldkohus oleks rikkunud õigusnormi või moonutanud ilmselgelt faktilisi asjaolusid sellega, kui ta järeldas, et abikõlblike lennuettevõtjate kindlaksmääramise topeltkriteerium, nimelt Rootsi tegevusloa olemasolu ja regulaarsete veoteenuste osutamine Rootsist, Rootsisse või Rootsi territooriumil, ei lähe selle kava eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

68. Järelikult tuleb ka apellatsioonkaebuse esimese väite neljas osa minu hinnangul tagasi lükata.

5. Järeldused apellatsioonkaebuse esimese väite kohta

69. Kõigi eeltoodud kaalutluste põhjal teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata apellatsioonkaebuse esimene väide tagasi.

B. Apellatsioonkaebuse teine väide

70. Apellatsioonkaebuse teine väide on suunatud vaidlustatud kohtuotsuse punktide 61–64 vastu, milles Üldkohus lükkas tagasi Ryanairi hagi esimese väite kolmanda osa.

71. Selle kohtuotsuse punktis 61 viitas Üldkohus selles osas, milles apellandi argumendid põhinesid kõnealusest abikavast tuleneval diskrimineerimisel ja kava ebaproportsionaalsusel, kõigepealt esimese väite kahe esimese osa analüüsile. Seejärel tõdes ta vaidlustatud kohtuotsuse punktis 62, et ELTL artikkel 56 ei ole lennundussektoris kohaldatav, sest „vastavalt ELTL artikli 58 lõikele 1 käsitletakse transporditeenuste osutamise vabadust transpordi jaotise sätetes, see tähendab EL toimimise lepingu VI jaotises“ ja et „[t]ransporditeenuste osutamise vabadusele kohaldatakse esmases õiguses seega erinorme“. Järgmiseks märkis ta, et liidu seadusandja võttis määruse nr 1008/2008 vastu ELTL artikli 100 lõike 2 alusel, mille eesmärk on just määrata kindlaks teenuste osutamise vabaduse põhimõtte kohaldamise tingimused lennutranspordisektoris, ning tõdes, et apellant ei väida, et seda määrust oleks rikutud. Viimaks järeldas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 64, et apellant ei ole tõendanud, kuidas kõnealuse abi saajate hulgast väljajätmine võib pärssida tema tahet osutada teenuseid siht- ja lähtekohaga Rootsis.

72. Sisuliselt on sellel Ryanairi väitel kaks eri osa.

73. Neist esimeses väidab ta, et Üldkohtu järeldus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 63, mille kohaselt apellant ei väitnud esimeses kohtuastmes, et määrust nr 1008/2008 oleks rikutud, ei ole põhjendatud ja põhineb asjaolude ilmselgel moonutamisel. Ryanair märgib, et sellele määrusele on tema hagis Üldkohtule viidatud mitmes punktis[41] ning ta lisas ka lennundusõiguse eksperdi aruande, milles tõsteti esile mitut aspekti, milles vaidlusalune otsus on selle määrusega kehtestatud õigusliku raamistikuga vastuolus. Igal juhul väidab apellant, viidates 6. veebruari 2003. aasta kohtuotsusele Stylianakis,[42] et kui väita, et lennutranspordisektoris on rikutud teenuste osutamise vabadust, siis teeb see sama välja, mis väita, et on rikutud määrust nr 1008/2008. Lisaks tuleb selle määruse artikli 15 kohaselt siis, kui kõne all on teenuste osutamise vabadust käsitlevate sätete rikkumine, tingimata tugineda esmasele õigusele.

74. Ilma et oleks vaja võtta seisukohta käesoleva väiteosa sisu kohta, piisab siinkohal, kui märkida nagu komisjongi, et vaidlustatud kohtuotsuse punktis 64 Üldkohus siiski sisuliselt vastas argumentidele, mille apellant ELTL artikli 56 väidetava rikkumise kohta esitas. Isegi kui see väiteosa oleks põhjendatud, oleks see järelikult edutu, kuna esimese väite kolmanda osa tagasilükkamine lähtub ikkagi eelviidatud punktis 64 esitatud põhjendustest.

75. Teises osas, mille kinnituseks on esitatud kaks eraldi argumenti, mida tuleb analüüsida koos, vaidleb apellant vastu vaidlustatud kohtuotsuse punktis 64 tuvastatule.

76. Esiteks vaidleb Ryanair vastu selles punktis 64 esitatud seisukohale, et ta ei ole tõendanud, kuidas asjaolu, et ta jäi kõnealuse abikava ulatuse piiritlemise tõttu ilma võimalusest kasutada laenusid, millel on Rootsi Kuningriigi antud riigigarantii, „võib pärssida tema tahet osutada teenuseid siht- ja lähtekohaga Rootsis, eriti kui toimiku materjalidest nähtub, et sõltumata kõnealusest abikavast ja pelgalt ärilistest kaalutlustest lähtuvalt vähendas hageja järk-järgult Rootsi turul oma tegevust nii teenindatavate sihtkohtade kui käitatavate lennukite olemasolu osas“. See seisukoht on vale, kuna teiste lennuettevõtjate teenuste osutamise vabaduse kasutamist pärsiks juba ainuüksi „Rootsi lennuettevõtjatele“ antavast eelisest ilmajätmine, nagu nähtub ka kohtuotsusest International Jet management.[43] Samuti põhineb see seisukoht tema arvates asjaolude ilmselgel moonutamisel. Teiseks vaidleb Ryanair vastu vaidlustatud kohtuotsuse punktis 64 esitatud seisukohale, mille kohaselt ta „ei ole […] välja toonud faktilisi ega õiguslikke asjaolusid, mis kinnitavad, et kõnealusel abikaval on piirav mõju, mis läheb kaugemale sellest, mis toob kaasa ELTL artikli 107 lõikes 1 sätestatud keelu, kuid mis – nagu esimese väite kahes esimeses osas on otsustatud – on siiski vajalikud ja proportsionaalsed, selleks et lähtuvalt ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b nõuetest kõrvaldada Rootsi majanduses tõsine häire, mille põhjustas COVID-19 pandeemia“. Apellant väidab kõigepealt, et Üldkohus tegi vea, kui ta tugines teenuste osutamise vabaduse piirangu analüüsimisel üksnes ELTL artiklile 107. Viidates oma apellatsioonkaebuse esimese väite esimeses osas öeldule (vt käesoleva ettepaneku punkt 12), kinnitab ta, et niisugune otsene diskrimineerimine riikkondsuse alusel, nagu on kehtestatud vaidlusaluse meetmega, mis mõjutab teenuste osutamise vabadust, on õigustatud üksnes ELTL artiklis 52 – millele on viidatud ELTL artiklis 62 – ammendavalt loetletud erandjuhtudel. Viimaks väidab ta sarnaste argumentidega nagu need, mida analüüsiti apellatsioonkaebuse esimese väite neljanda osa raames, sisuliselt seda, et ta tõendas, et kõnealusest abikavast tulenev teenuste osutamise vabaduse piirang ei ole põhjendatud.

41 Ta viitab eelkõige selle õigusakti punktidele 82, 92 ja 93.

42 C-92/01, EU:C:2003:72.

43 Apellant viitab selle kohtuotsuse punktidele 65 ja 66.

77. Vastuseks neile argumentidele ja viidates kohtuotsusele Iannelli & Volpi väidab komisjon sisuliselt, et küsimus, kas abi mõju teenuste osutamise vabadusele on liidu õigusega keelatud, tuleb lahendada puhtalt ELTL riigiabisätete alusel, vähemalt juhul, kui tegemist on abi põhiaspektidega, näiteks abisaajate ringi piiritlemisega.

78. See seisukoht mind ei veena. Kohtuotsuse Iannelli & Volpi punktis 10 täpsustas Euroopa Kohus küll kontekstis, kus käsitleti riigiabisätete ja kaupade vaba liikumist käsitlevate sätete omavahelist suhet, et „ainuüksi asjaolust, et riigiabikava või abi andmine riigi ressurssidest võiks üksnes seetõttu, et see soosib riigi teatavaid ettevõtjaid või tooteid, takistada kas või kaudselt sarnaste või konkureerivate toodete importimist teistest liikmesriikidest, ei piisa selleks, et samastada abi kui sellist meetmega, millel on koguselise piiranguga samaväärne mõju [ELTL artikli 34] tähenduses“ ja et selle sätte tõlgendamine „nii laialt, et selles samastataks [ELTL artikli 107] tähenduses abi kui selline [ELTL artiklis 34] osutatud koguselise piiranguga, tähendaks [ELTL artiklite 107 ja 108] ulatuse muutmist“. Siiski ilmneb minu arvates sellest kohtuotsusest, et Euroopa Kohus eristab aluslepingu vaba liikumist käsitlevaid sätteid ja riigiabisätteid sisuliselt pigem aluslepingus ette nähtud pädevuse jaotuse põhjal, mitte selle põhjal, et ühe kohaldamine välistaks teise kohaldamist.[44] Teiseks on Euroopa Kohus korduvalt otsustanud, et sama juhtum võib kuuluda nii vaba liikumist käsitlevate sätete kui ka riigiabisätete kohaldamisalasse ning asjaolu, et liikmesriigi meetme võib kvalifitseeruda ELTL artikli 107 tähenduses riigiabiks, ei ole piisav põhjus, et see meede vaba liikumist käsitlevate aluslepingu sätete kohaldamisalast välja jätta,[45] ega ka *vice versa*[46]. Pealegi, nagu käesoleva ettepaneku punktis 19 juba mainitud, ei või komisjon väljakujunenud kohtupraktika kohaselt tunnistada siseturuga kokkusobivaks riigiabi, mille teatavad tingimused on vastuolus muude aluslepingu sätetega. Seda kohtupraktikat kinnitas Euroopa Kohus viimati oma 31. jaanuari 2023. aasta kohtuotsuses komisjon *vs.* Braesch jt, milles Euroopa Kohus täpsustas – viidates nii kohtuotsusele Iannelli & Volpi kui ka 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsusele Nuova Agricast[47] ja 22. septembri 2020. aasta kohtuotsusele Austria *vs.* komisjon[48] –, et eeskirjad, milles määratakse kindlaks abikava kohase abikõlblikkuse tingimused, on samuti abi kui sellisega lahutamatult seotud ning kuuluvad seega asjaolude hulka, mida komisjonil tuleb ELTL artiklis 108 ette nähtud menetluses uurida ja vajaduse korral heaks kiita, mistõttu juhul, kui sellised eeskirjad toovad kaasa konkreetsete liidu õigusnormide või liidu õiguse üldpõhimõtete rikkumise, on komisjoni otsus, millega abikava heaks kiidetakse, omakorda igal juhul õigusvastane.[49] Sellest tuleneb komisjoni jaoks kohustus järgida ELTL artikli 107 ja muu hulgas liikumisvabadust puudutavate sätete kooskõla nõuet.

79. Sellegipoolest olen seisukohal, et apellandi argumentidega ei saa nõustuda, ning selles lähtun ma peamiselt kaalutlustest, mis on *mutatis mutandis* analoogilised käesoleva ettepaneku punktides 23 ja 25 esitatud kaalutlustega, millele ma siinkohal viitan, ning ettepaneku punktis 67

[44] Vt kohtuotsuse Iannelli & Volpi punkt 14, milles Euroopa Kohus täpsustab, et „kui teatavad abi tunnused, mis on vastuolus muude konkreetsete asutamislepingu sätetega kui ELTL artiklid 107 ja 108, on nii lahutamatult seotud abi esemega, et seda ei ole võimalik eraldi analüüsida, tuleb selle mõju abi kui terviku kokkusobivusele või kokkusobimatusele tingimata hinnata artiklis 108 ette nähtud menetluses“, kõneldes üksnes menetluslikust aspektist. Vt selle kohta ka 23. aprilli 2002. aasta kohtuotsus Nygård (C-234/99, EU:C:2002:244, punkt 55), 2. mai 2019. aasta kohtuotsus A-Fonds (C-598/17, EU:C:2019:352, punktid 47 ja 48) ja viimaseks 31. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Braesch jt (C-284/21 P, EU:C:2023:58). Täpsustan igatahes, et nagu komisjon õigesti märgib, vastab abi saajaid piiritlev abiandmise tingimus, nagu kõnealusel juhul Rootsi väljastatud loa omamine, kaheldamatult eelviidatud kohtuotsuse Iannelli & Volpi punktis 14 nimetatud kriteeriumidele. Nagu õigesti märkis kohtujurist Saugmandsgaard Øe oma ettepanekus kohtuasjas A-Fonds (C-598/17, EU:C:2018:1037, punkt 81), on „rakendusviis abi eesmärgi saavutamiseks või toimimiseks vajalik siis, kui see on abi koostiselement või oluline osa, nii et selle kohaldamata jätmine muudab abi ulatust või põhitunnuseid“.

[45] Vt näiteks 20. märtsi 1990. aasta kohtuotsus Du Pont de Nemours Italiana (C-21/88, EU:C:1990:121, punkt 20); vt ka 19. septembri 2002. aasta kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (C-114/00, EU:C:2002:508, punktid 101–104).

[46] Vt 28. veebruari 2018. aasta kohtuotsus ZPT (C-518/16, EU:C:2018:126, punkt 47).

[47] C-390/06, EU:C:2008:224, punktid 49–52.

[48] C-594/18 P, EU:C:2020:742, punkt 45.

[49] Vt viimati 31. jaanuari 2023. aasta kohtuotsus komisjon *vs.* Braesch jt (C-284/21 P, EU:C:2023:58, punktid 96–100).

tehtud järeldusest, et Üldkohus ei ole teinud vigu, mida apellant talle ette heidab, sealhulgas käesoleva ettepaneku punktides 65 ja 66 arutatud osas, kui ta järeldas, et topeltkriteerium, mille põhjal abikõlblikud lennuettevõtjad kindlaks määratakse, ei lähe selle kava eesmärgi saavutamiseks vajalikust kaugemale.

80. Eeltoodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata apellatsioonkaebuse teine väide tagasi.

C. Apellatsioonkaebuse kolmas väide

81. Oma apellatsioonkaebuse kolmanda väitega kritiseerib Ryanair vaidlustatud kohtuotsuse punkte 67–69, milles Üldkohus leidis, et ELTL artikli 107 lõike 3 punkt b ei nõua, et komisjon kaaluks vastastikku abi positiivset mõju ja selle negatiivset mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilitamisele. Sellel apellandi väitel on kaks osa, mida tuleb analüüsida koos.

82. Esimene väiteosa on suunatud vaidlustatud kohtuotsuse punkti 67 vastu. Selles punktis nentis Üldkohus kõigepealt, et „[ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b] sõnastusest tuleneb, et selle vastuvõtjad leidsid, et kogu liidu huvides on olukord, kus üks või teine tema liikmesriik suudab ületada suure või isegi eksistentsiaalse kriisi, millel võivad olla vaid tõsised tagajärjed kõigi või osade liikmesriikide majandusele ja seega liidule kui sellisele“, ning seejärel täpsustas ta, viidates analoogia alusel kohtuotsusele Austria *vs.* komisjon,[50] et „ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b sõnastuse grammatilist tõlgendust kinnitab selle võrdlus ELTL artikli 107 lõike 3 punktiga c, mis käsitleb „abi teatud majandustegevuse või teatud majanduspiirkondade arengu soodustamiseks, kui niisugune abi ei mõjuta ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega“, kuivõrd viimati nimetatud sätte sõnastus sisaldab tingimust tõendamise kohta, et kaubandustingimusi ei ole muudetud määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega, ja mida ei leidu ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b“. Ryanair väidab esiteks, et ELTL artikli 107 lõike 3 punktis c on mainitud üksnes abi mõju kaubandustingimustele, mitte moonutamata konkurentsile, teiseks eksis Üldkohus, kui ta kandis ELTL artikli 107 lõike 3 punktile b üle arutluskäigu, mida Euroopa Kohus oli kasutanud kohtuasjas Austria *vs.* komisjon, ning lõpuks kehtib kohustus kaaluda abi negatiivset ja positiivset mõju läbivalt igasuguse abi kohta, mis kuulub ELTL artikli 107 lõike 3 kohaldamisalasse.

83. Oma teise väiteosaga vaidleb Ryanair järelduse vastu, mille Üldkohus tegi vaidlustatud kohtuotsuse punktis 68, kus ta leidis, et „kui ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b sätestatud tingimused on täidetud, see tähendab käesoleval juhul, et asjaomane liikmesriik seisab silmitsi tõsise häirega oma majanduses ja kui häire kõrvaldamiseks võetud abimeetmed on selleks ühelt poolt vajalikud ning teiselt poolt sobivad ja proportsionaalsed, siis eeldatakse, et need meetmed on võetud liidu huvides, mistõttu selle sätte kohaselt ei ole nõutav, et erinevalt ELTL artikli 107 lõike 3 punktis c sätestatust kaaluks komisjon abi positiivset ja negatiivset mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilitamisele“. Üldkohtu sõnul „puudub sellisel kaalumisel mõte ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b raames, kuna selle tulemus on eeldatavasti positiivne“, sest „[s]ellel […], et liikmesriik suudab kõrvaldada tõsise häire oma majanduses, saab olla üksnes positiivne mõju liidule üldiselt ja siseturule konkreetselt“. Ryanair väidab, et Üldkohus kiitis heaks teatava komisjonipoolse „heatahtliku hooletuse“, mis võimaldas liikmesriikidel tõsta oma riigisisesed mured liidu huvidest prioriteetsemaks. Apellandi väitel on selline protektsionistlik poliitika niisuguses kriisiolukorras nagu see, mille on põhjustanud

[50] Punktid 20 ja 39.

COVID-19 pandeemia, mis puudutas liitu tervikuna ja nõrgestas kõigi liikmesriikide ettevõtjaid, eriti kahjulik ning selle mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsile võib olla pöördumatu. See räägib pigem selle kasuks, et komisjon peaks olema kõrgendatud valvsusega, ja kõneleb ka selle vastu, et ta vabastataks kohustusest kaaluda riigipoolsete sekkumiste mõju ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b seisukohast.

84. Märgin, et 29. aprilli 2004. aasta kohtuotsuses Itaalia *vs.* komisjon [51] täpsustas Euroopa Kohus, tegemata ELTL artikli 107 lõikes 3 ette nähtud erinevatel eranditel vahet, et „[selle sätte] kohaldamisel tuleb majanduslikke asjaolusid hinnata ühenduse kontekstis,[52] mis tähendab, et komisjonil on kohustus uurida abi mõju konkurentsile ja ühendusesisesele kaubandusele“[53] ning komisjon peab „sellise hindamise raames kaaluma vastastikku abi positiivseid ja negatiivseid tagajärgi kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilimisele“[54]. Nagu Üldkohus minu arvates õigesti märkis 19. septembri 2018. aasta kohtuotsuses HH Ferries jt *vs.* komisjon,[55] millele Ryanair suurema osa oma argumente rajab, väljendub sellise kaalumise nõudes proportsionaalsuse põhimõte ja põhimõte, et ELTL artikli 107 lõikes 1 sätestatud riigiabi keelu erandeid tõlgendataks kitsalt. Seega kohaldatakse seda läbivalt kõigile selle artikli lõikes 3 ette nähtud eranditele.

85. Vastupidine põhjendus, mida Üldkohus kasutas vaidlustatud kohtuotsuses, mind ei veena. See põhjendus põhineb peamiselt – või isegi ainult – sama tõlgendamiskriteeriumi rakendamisel, mida kasutas Euroopa Kohus kohtuotsuses Austria *vs.* komisjon ja mis põhineb ELTL artikli 107 lõike 3 punktide b ja c sõnastuse võrdlusel. Vaidlustatud kohtuotsuse punktis 67 põhjendab Üldkohus oma ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b grammatilist tõlgendust just selle kohtuotsusega. Ning kui ta tugineb asjaolule, et ta ei võtnud kohtuotsuses HH Ferries jt *vs.* komisjon arvesse selle sätte ja ELTL artikli 107 lõike 3 punkti c sõnastuse erinevust, mille tõi esile Euroopa Kohus kohtuotsuses Austria *vs.* komisjon, muudab Üldkohus sisuliselt oma kohtuotsust HH Ferries jt *vs.* komisjon.

86. Kohtuotsuse Austria *vs.* komisjon punktis 20 piirdus Euroopa Kohus, lähtudes artikli 107 lõike 3 punkti c sõnastusest, sisuliselt nentimisega, et see säte ei sea abi kokkusobivust ühisturuga sõltuvusse tingimusest, et see taotleb ühise huvi eesmärki, ning et kui aluslepingu autorid oleksid tahtnud lisada sellist täiendavat nõuet, oleks nad selle sõnaselgelt lisanud, nagu nad tegid seda ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b. Sellist arutluskäiku ei saa minu arvates aga kasutada selleks, et üks abi proportsionaalsuse hindamise parameetreid artikli 107 lõike 3 punkti b kohaldamisalast välja jätta. Esiteks, isegi eeldusel, et nagu väidab komisjon, kujutab ELTL artikli 107 lõike 3 punktis c sätestatud negatiivne tingimus, mille kohaselt ei tohi abi mõjutada ebasoovitavalt kaubandustingimusi määral, mis oleks vastuolus ühiste huvidega, endast sõnaselget viidet nõudele kaaluda abi positiivset ja negatiivset mõju, nagu on täpsustatud käesoleva ettepaneku punktis 84, tuleb sarnaselt apellandiga tõdeda, et selles tingimuses ei mainita, et arvesse tuleks võtta abi mõju moonutamata konkurentsile, ning Üldkohtu loogikat järgides oleks selle hindamine seega välistatud ka ELTL artikli 107 lõike 3 punkti c kontekstis, vastupidi sellele, mis

[51] C-372/97, EU:C:2004:234.

[52] Niiviisi on Euroopa Kohus leidnud mitmes kohtuotsuses, vt muu hulgas 17. septembri 1980. aasta kohtuotsus Philip Morris Holland *vs.* komisjon (730/79, EU:C:1980:209, punktid 24 ja 26), 14. septembri 1994. aasta kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (C-278/92–C-280/92, EU:C:1994:325, punkt 51), 14. jaanuari 1997. aasta kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (C-169/95, EU:C:1997:10, punkt 18).

[53] Analoogiliselt ELTL artikli 107 lõike 3 punkti a kohta vt 19. septembri 2002. aasta kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (C-113/00, EU:C:2002:507, punkt 67) ning kohtuotsus Hispaania *vs.* komisjon (C-114/00, EU:C:2002:508, punkt 81).

[54] Vt 29. aprilli 2004. aasta kohtuotsus Itaalia *vs.* komisjon (C-372/97, EU:C:2004:234, punkt 82 ja seal viidatud kohtupraktika).

[55] T-68/15, EU:T:2018:563, punkt 211 (edaspidi „kohtuotsus HH Ferries jt *vs.* komisjon“). Selles kohtuotsuses lükkas Üldkohus tagasi komisjoni väite, mille viimane on esitanud ka käesolevas menetluses, nimelt et seda nõuet ei saa kohaldada ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b alusel tehtavale analüüsile.

ilmneb viidatud kohtuotsusest Austria *vs.* komisjon[56]. Teiseks ei saa analoogilise negatiivse tingimuse puudumine ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b sõnastuses põhjustada seda, et abimeetme kehtestamise kontekstist sõltumata oleks selle abi mõju analüüs ja kaalumine algusest peale välistatud, millega võetaks Üldkohtu moel eelduseks, et abi on ühiste huvidega kooskõlas.

87. Märgin ka, et Üldkohtu loogikast lähtudes on see eeldus selgelt ümberlükkamatu. Järeldus, mille Üldkohus tegi vaidlustatud kohtuotsuse punktides 67 ja 68, põhineb nimelt automaatsel eeldusel, et kui ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b ette nähtud tingimused on täidetud, siis mõne liikmesriigi majanduses tõsise häire kõrvaldamiseks mõeldud abi on tingimata liidu huvides kehtestatud. Selline seisukoht läheb aga vastuollu selgitusega, mille Euroopa Kohus peaks käesolevas kohtuasjas komisjoni taotlusel andma, nimelt et kuigi komisjon ei ole ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b ette nähtud erandi kohaldamisel kohustatud kaaluma abi mõju, on tal siiski vabadus seda teha.

88. Olen seega seisukohal, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta järeldas vaidlustatud kohtuotsuse punktis 68, et ELTL artikli 107 lõike 3 punkt b ei nõua, et komisjon kaaluks abi positiivset mõju ja selle negatiivset mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsi säilitamisele.

89. Sellegipoolest meenutan, et kui Üldkohtu otsuse põhjendustes on rikutud liidu õigust, kuid otsuse resolutsioon on muudel õiguslikel alustel põhjendatud, tuleb apellatsioonkaebus rahuldamata jätta.[57] Põhjustel, mille ma kohe esitan, olen seisukohal, et apellatsioonkaebuse kolmas väide tuleb igal juhul põhjendamatuse tõttu tagasi lükata, ning teen Euroopa Kohtule ettepaneku selles osas põhjendused asendada.

90. Hindamine, kas abimeetmed sobivad siseturuga kokku, kuulub ELTL artikli 107 lõike 3 alusel komisjoni ainupädevusse, kelle tegevus allub liidu kohtute kontrollile.[58] Komisjonil on selles osas lai kaalutlusõigus, mille kasutamine hõlmab keerulisi majanduslikke ja sotsiaalseid hinnanguid.[59] Kaalutlusõiguse kasutamisel võib komisjon võtta vastu suuniseid, et määrata kindlaks kriteeriumid, mille alusel ta kavatseb hinnata, kas liikmesriikide planeeritavad abimeetmed on siseturuga kooskõlas. Väljakujunenud kohtupraktika kohaselt piirab komisjon selliste käitumisreeglite vastuvõtmisega oma kaalutlusõigust ega saa neist reeglitest üldjuhul kõrvale kalduda, ilma et tema suhtes olenevalt olukorrast rakendataks sanktsioone selliste õiguse üldpõhimõtete rikkumise eest nagu võrdne kohtlemine või õiguspärase ootuse kaitse.[60] Kuigi komisjon ei saa käitumisreeglite vastuvõtmisega küll loobuda talle ELTL artikli 107 lõike 3 punktiga b antud kaalutlusõiguse[61] kasutamisest, on Euroopa Kohus täpsustanud seoses komisjoni teatisega riigiabieeskirjade kohaldamise kohta alates 1. augustist 2013 finantskriisi kontekstis pankade kasuks võetavate toetusmeetmete suhtes,[62] et selles teatises sisalduvate käitumisreeglite vastuvõtmisega „piirab komisjon ainult ise enda pädevust oma kaalutlusõiguse

[56] Vt kohtuotsus Austria *vs.* komisjon, punkt 101, ja 12. juuli 2018. aasta kohtuotsus Austria *vs.* komisjon (T-356/15, EU:T:2018:439, punkt 370).

[57] Vt *inter alia* kohtuotsus Austria *vs.* komisjon, punkt 47.

[58] Vt 15. detsembri 2022. aasta kohtuotsus Veejaam ja Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).

[59] Vt 15. detsembri 2022. aasta kohtuotsus Veejaam ja Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, punkt 29 ja seal viidatud kohtupraktika).

[60] Vt 15. detsembri 2022. aasta kohtuotsus Veejaam ja Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

[61] Vt 15. detsembri 2022. aasta kohtuotsus Veejaam ja Espo (C-470/20, EU:C:2022:981, punkt 30 ja seal viidatud kohtupraktika).

[62] Komisjoni teatis riigiabieeskirjade kohaldamise kohta alates 1. augustist 2013 finantskriisi kontekstis pankade kasuks võetavate toetusmeetmete suhtes (ELT 2013, C 216, lk 1).

teostamisel nii, et kui liikmesriik teatab komisjonile abikavast, mis on nende reeglitega kooskõlas, on komisjon põhimõtteliselt kohustatud selle […] heaks kiitma“[63]. Samasuguse ennast piirava mõjuga tuleb arvestada ka ajutise raamistiku puhul.

91. See raamistik, mis võeti vastu, et tulla toime enneolematu tervishoiualase hädaolukorraga, mis mõjutas kõigi liikmesriikide majandust ja muutis vajalikuks liikmesriikide märkimisväärse sekkumise pandeemia tõttu kehtestatud piirangutest enim mõjutatud sektoritesse, võimaldas komisjonil arvukaid projekte, millest liikmesriigid olid talle teatanud, äärmiselt lühikese ajaga uurida ja heaks kiita, arvestades, et nende sekkumiste tõhusus sõltub ka nende õigeaegsusest. Vaidlusalune otsus tehti selle hädaolukorra kontekstis.

92. Ei ole mingit kahtlust, et nagu komisjon ka ise kohtuistungil väitis, tuleb just kriisi ajal pöörata tähelepanu liidu üldpõhimõtete ja riigiabipoliitika põhimõtete järgimisele. Ning just sel põhjusel pean vajalikuks seda, mida ma eespool märkisin: et Euroopa Kohus kinnitaks taas, et isegi sellistes hädaolukordades nagu need, mille puhul kohaldatakse ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b ette nähtud erandit,[64] on komisjon otsuse tegemisel, milles ta hindab talle teatatud meetme kokkusobivust, kohustatud igal üksikjuhul eraldi kaaluma liikmesriikide võetud meetmete positiivset ja negatiivset mõju, et tagada nende meetmete kooskõla ühise huviga.

93. Siiski on sama kaheldamatu ka see, et COVID-19 pandeemiast tulenevate piirangute tulemusel tekkinud olukorra erandlikkus, nende piirangute mõju kogu liidu majandusele – palju ulatuslikum kui ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b silmas peetud liikmesriigi majanduse häire territoriaalselt piiratud ulatus – ning vajadus sekkuda piisavalt ruttu, et toetada enim kannatanud sektoreid, on kõik sellised tegurid, mida tuleb arvesse võtta ühiste huvide eesmärgi piiritlemisel, millest lähtudes tuleb mõju kaaluda, ja tagada, et liikmesriikide sekkumised oleks vajalikul määral koordineeritud.

94. Sedalaadi kontekstis leian, et komisjonil tuleb lasta teatud piires tegeleda selle kaalumisega üldises plaanis, õigusaktidega, milles analüüsitakse kriisi mõju kogu liidu majandusele ning kehtestatakse eeskirjad ja piirangud, mida tuleb kohaldada kõigi ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b kohaste riigipoolsete sekkumiste suhtes, mille eesmärk on kriisiga toime tulla – eeldusega, et kui meetmed vastavad neile eeskirjadele ja piirangutele ja on oma eesmärgi saavutamiseks proportsionaalsed, siis on need kooskõlas ka ühise huviga, kuna neist põhjustatud moonutusi peetakse põhimõtteliselt vajalikuks.

95. Ajutine raamistik, mille alusel hinnati kõnealuse abikava kokkusobivust siseturuga, vastab minu arvates eelnimetatud nõuetele. Komisjon tuvastab seal nii selle, milliseid kanaleid pidi tervishoiukriis liidu majandust mõjutab, kui ka selle, et niisuguse kahjuliku mõju leevendamiseks on vaja liikmesriikide ja ELi institutsioonide kooskõlastatud majanduslikku reaktsiooni, ning täpsustab, et COVID-19 epideemiast tingitud erandlike asjaolude tõttu võib mis tahes liiki ettevõtjatel tekkida tõsiseid raskusi likviidsusega, mistõttu on asjakohane, et liikmesriigid „ergutaksid krediidiasutusi ja muid finantsvahendajaid ka edaspidi täitma oma rolli, jätkates majandustegevuse toetamist ELis“, täpsemalt ELTL artikli 107 lõike 3 punkti b kohase abiga, mis tehakse kättesaadavaks pankade kui finantsvahendajate kaudu ning millest saavad otsest kasu ettevõtjaid (punktid 4 ja 5).[65] Järgmiseks rõhutab komisjon, kui tähtis on ELi-poolne riigiabikontroll selle tagamiseks, et „ELi siseturg ei killustu ja säilivad võrdsed tingimused“, ja

[63] Vt 19. juuli 2016. aasta kohtuotsus Kotnik jt (C-526/14, EU:C:2016:570, punkt 43).

[64] Ka siis, kui nõustuda komisjoniga, et majandushäire, mille puhul võib kohaldada ELTL artikli 107 lõike 3 punktis b sätestatud erandit, on asjaomase liikmesriigi jaoks „eksistentsiaalne“.

[65] Seda eesmärki kajastab ka vaidlusaluse otsuse punkt 42.

kuidas see hoiab ära „kahjuliku võidusubsideerimise, mille puhul rohkem vahendeid omavad liikmesriigid saavad kulutada naabritest rohkem, kahjustades seeläbi ühtekuuluvust liidus“ (punkt 10). Lõpuks sõnastab komisjon ajutise raamistiku eesmärgi, nimelt „kehtestada raamistik, mis võimaldab liikmesriikidel lahendada raskusi, millega ettevõtjad praegu silmitsi seisavad, säilitades samal ajal ELi siseturu terviklikkuse ja tagades võrdsed tingimused“ (punkt 16). Neid eesmärke silmas pidades tunnistas komisjon ajutise raamistiku jaotises 3.2, mis käsitleb laenugarantiidena antavat abi, et sedalaadi abi võib olla „praeguses olukorras asjakohane, vajalik ja sihipärane lahendus piiratud tähtaja ja laenusummaga“, et tagada ootamatu likviidsusnappusega ettevõtjatele juurdepääs likviidsusele.

96. Ma annan endale aru, et ka välja pakutud lähenemisviis [66] põhineb sisuliselt teataval eeldusel. Ent erinevalt vaidlustatud kohtuotsuse punktis 68 sõnastatud eeldusest jätab see komisjonile rohkem paindlikkust ja võimaldab liidu kohtul säilitada kas või piiratud kontrolli selle üle, kuidas komisjon oma kaalutlusõigust teostab.

97. Viimaks tasub rõhutada, et selleks, et niisugune lähenemisviis ei nõrgendaks *in concreto* komisjoni kontrolli riikide sekkumiste üle oma ettevõtjate toetuseks kriisiperioodidel, eriti kui need mõjutavad üht või mitut majandussektorit enam kui ühes liikmesriigis või on pikaajalised või järjestikused ja seega muudavad liidu ettevõtjate tegutsemise aluseks olevaid võrdseid tingimusi alaliselt ja iseäranis suurema fiskaalsuutlikkusega liikmesriikide ettevõtjate kasuks, on vaja, et ajutise raamistiku taolistes õigusaktides ette nähtud kaalumisel võetaks arvesse ka juba varasemate aktidega heaks kiidetud sekkumiste mõju kaubandustingimustele ja moonutamata konkurentsile, eriti kui need õigusaktid on mõeldud pika aja vältel kohaldamiseks.

98. Eeltoodud kaalutluste põhjal leian, et pärast vaidlustatud kohtuotsuse punktides 67–70 esitatud põhjenduste asendamist tuleb apellatsioonkaebuse kolmas väide tagasi lükata.

III. Ettepanek

99. Kõigist eeltoodud kaalutlustest lähtudes teen Euroopa Kohtule ettepaneku lükata Ryanairi apellatsioonkaebuse esimene, teine ja kolmas väide tagasi.

[66] Rõhutan, et komisjon kaitses seda lähenemist Üldkohtus ja viimane lükkas selle vaidlustatud kohtuotsuse punktis 71 tagasi.