Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

23 päivänä marraskuuta 2023 *

Muutoksenhaku – Valtiontuki – SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohta – Ranskan lentoliikennemarkkinat – Ranskan tasavallan ilmoittama tukiohjelma – Ilmailuverojen ja -maksujen maksamisen lykkääminen, jolla tuetaan lentoyhtiöitä covid-19-pandemian yhteydessä – Tilapäiset puitteet valtiontukitoimenpiteille – Vastustamatta jättämistä koskeva komission päätös – Tuki poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneen vahingon korvaamiseksi – Suhteellisuusperiaate ja syrjintäkiellon periaate – Palvelujen tarjoamisen vapaus

Asiassa C-210/21 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 2.4.2021,

Ryanair DAC, kotipaikka Swords (Irlanti), edustajinaan V. Blanc, F.-C. Laprévote ja E. Vahida, avocats, I.-G. Metaxas-Maranghidis, dikigoros sekä D. Pérez de Lamo ja S. Rating, abogados,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

Euroopan komissio, asiamiehinään L. Flynn, C. Georgieva, S. Noë ja F. Tomat,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa, ja

Ranskan tasavalta, asiamiehinään aluksi A.-L. Desjonquères, P. Dodeller, T. Stéhelin ja N. Vincent, sittemmin A.-L. Desjonquères, T. Stéhelin ja N. Vincent ja lopuksi A.-L. Desjonquères ja T. Stéhelin,

väliintulijana ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja C. Lycourgos sekä tuomarit O. Spineanu-Matei, J.-C. Bonichot, S. Rodin (esittelevä tuomari) ja L. S. Rossi,

julkisasiamies: G. Pitruzzella,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Longar,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 19.10.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ryanair DAC vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 17.2.2021 antaman tuomion Ryanair v. komissio (T-259/20, EU:T:2021:91; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Ryanair DAC:n kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan valtiontuesta SA.56765 (2020/N) – Ranska – Covid-19 – Julkisen lentoliikenteen alalla toimivien yritysten ilmailuverojen maksamista koskeva moratorio – 31.3.2020 annettu komission päätös C(2020) 2097 final (EUVL 2020, C 294, s. 8; jäljempänä riidanalainen päätös).

Asian tausta ja riidanalainen päätös

2 Asian tausta, sellaisena kuin se ilmenee valituksenalaisesta tuomiosta, voidaan tiivistää seuraavasti.

3 Ranskan tasavalta ilmoitti 24.3.2020 Euroopan komissiolle SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti tukitoimenpiteestä, jossa on kyse lentoyhtiöiltä kannettavan lentolipuista maksettavan siviili-ilmailuveron ja solidaarisuusveron maksuja koskevasta moratoriosta (jäljempänä kyseessä oleva tukijärjestelmä).

4 Kyseessä olevan tukijärjestelmän tarkoituksena oli, että lentoyhtiöt, joille on myönnetty Ranskassa lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä 24.9.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1008/2008 (EUVL 2008, L 293, s. 3) 3 artiklan nojalla liikennelupa (jäljempänä Ranskan myöntämä lupa), on riittävästi likviditeettiä siihen saakka, kunnes covid-19-pandemiaan liittyvät liikkumisrajoitukset tai -kiellot poistetaan ja kunnes voidaan palata normaaliin liiketoimintaan. Tukijärjestelmän mukaan lentolipuista kannettavan siviili-ilmailuveron ja solidaarisuusveron maksamista maaliskuun 2020 ja joulukuun 2020 väliseltä ajalta lykättäisiin 1.1.2021 saakka ja se jaettaisiin 24 kuukauden jaksolle 31.12.2022 saakka. Verojen täsmällinen määrä oli määritettävä kuljetettujen matkustajien tai Ranskan lentokentiltä liikennöityjen lentojen määrän perusteella. Kyseessä olevan tukijärjestelmän piiriin oli määrä sisällyttää julkisen lentoliikenteen alalla toimivat yritykset, joilla on Ranskan myöntämä lupa, mikä merkitsi sitä, että niiden ”pääasiallinen toimipaikka” on Ranskassa.

5 Komissio antoi 31.3.2020 riidanalaisen päätöksen, jossa se todettuaan, että kyseessä oleva tukiohjelma oli SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, arvioi sen soveltuvuutta sisämarkkinoille erityisesti SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan valossa.

6 Tässä yhteydessä komissio katsoi erityisesti ensinnäkin, että covid-19-pandemiaa oli pidettävä SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettuna poikkeuksellisena tapahtumana ja että tästä tapahtumasta aiheutuneiden vahinkojen ja kyseessä olevasta tukijärjestelmästä korvattavien vahinkojen välillä oli syy-yhteys siltä osin kuin järjestelmällä pyrittiin vähentämään kyseisestä pandemiasta lentoyhtiöille aiheutunutta likviditeettikriisiä vastaamalla julkisen lentoliikenteen alalla toimivien yritysten, joilla on Ranskan myöntämä lupa, likviditeettitarpeisiin.

7 Komissio muistutti toiseksi, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan vain poikkeuksellisesta tapahtumasta välittömästi aiheutunut taloudellinen haitta voitiin korvata ja että korvaus ei voinut ylittää näiden haittojen määrää, ja se katsoi ensinnäkin, että kyseessä oleva tukijärjestelmä oli odotettavissa olevien vahinkojen määrään nähden oikeasuhteinen, koska suunnitellun tuen määrä oli pienempi kuin covid-19-pandemiasta johtuvasta kriisistä odotettavissa olevat taloudelliset tappiot.

8 Komissio katsoi toiseksi, että kyseessä oleva tukijärjestelmä oli perustettu syrjimättömällä tavalla, koska järjestelmän tuensaajiin kuuluivat kaikki lentoyhtiöt, joilla oli Ranskan myöntämä lupa. Se korosti tässä yhteydessä, että sillä, että tuki myönnettiin eräitä sellaisia veroja koskevana moratoriona, joita kannetaan myös lentoyhtiöiltä, joilla on muiden jäsenvaltioiden myöntämä liikennelupa, ei vaikuttanut tuen syrjimättömyyteen, koska kyseessä olevalla tukijärjestelmällä pyrittiin korvaamaan lentoyhtiöille, joilla on Ranskan myöntämä lupa, aiheutuneet vahingot. Kyseessä oleva tukijärjestelmä oli siten oikeasuhteinen sen tavoitteeseen nähden, joka oli covid-19-pandemiasta aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen. Kyseessä olevalla tukijärjestelmällä edistettiin erityisesti lentoliikenteen alan rakenteiden turvaamista niiden lentoyhtiöiden osalta, joilla on Ranskan myöntämä lupa. Komissio katsoi tämän vuoksi, että Ranskan viranomaiset olivat tässä vaiheessa osoittaneet, että kyseessä olevalla tukijärjestelmällä ei ylitetty covid-19-pandemiasta johtuneesta kriisistä välittömästi aiheutuneita vahinkoja.

9 Komissio päätti siten olla vastustamatta kyseessä olevaa tukijärjestelmää ottaen huomioon Ranskan tasavallan antamat sitoumukset ja erityisesti sitoumuksen toimittaa komissiolle ja komission hyväksyttäväksi menetelmän, jossa esitetään yksityiskohtaisesti tapa, jolla kyseinen jäsenvaltio aikoo määrittää kunkin tuensaajan osalta jälkikäteen niiden vahinkojen määrän, jotka liittyvät covid-19-pandemiasta johtuvaan kriisiin.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

10 Ryanair nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 8.5.2020 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa se vaati riidanalaisen päätöksen kumoamista.

11 Ryanair esitti kanteensa tueksi neljä kanneperustetta, joista ensimmäinen koski kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon ja palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteiden loukkaamista, toinen ilmeistä arviointivirhettä tutkittaessa kyseessä olevan tukijärjestelmän oikeasuhteisuutta covid-19-pandemiasta aiheutuneisiin vahinkoihin nähden, kolmas sitä, että komissio oli loukannut Ryanairin menettelyllisiä oikeuksia kieltäytyessään aloittamasta muodollista tutkintamenettelyä huolimatta vakavista epäilyistä, joiden olisi pitänyt johtaa tällaisen menettelyn aloittamiseen, ja neljäs sitä, että komissio oli rikkonut SEUT 296 artiklan toista kohtaa.

12 Valituksenalaisella tuomiolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Ryanairin esittämän ensimmäisen, toisen ja neljännen kanneperusteen perusteettomina. Kolmannen kanneperusteen osalta se katsoi, että sen perusteltavuutta ei ollut tarpeen tutkia ottaen muun muassa huomioon ensimmäisen, toisen ja neljännen kanneperusteen hylkäämiseen johtaneet perustelut. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen kokonaisuudessaan lausumatta kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä.

Asianosaisten vaatimukset unionin tuomioistuimessa

13 Valituksessaan Ryanair vaatii, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– kumoaa riidanalaisen päätöksen

– velvoittaa komission ja Ranskan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut tai toissijaisesti

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen ja määrää, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

14 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen

– velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15 Ranskan tasavalta vaatii, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen.

Valituksen tarkastelu

16 Ryanair esittää valituksensa tueksi viisi valitusperustetta. Ensimmäinen valitusperuste perustuu siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä, kun se on virheellisesti hylännyt ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kanneperusteen, joka koski syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista. Toinen valitusperuste perustuu siihen, että palvelujen vapaan liikkuvuuden loukkaamista koskevaa kanneperustetta tutkittaessa on tehty oikeudellinen virhe ja tosiseikat on otettu huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla. Toinen valitusperuste perustuu oikeudelliseen virheeseen ja tosiseikkojen huomioon ottamiseen ilmeisen vääristyneellä tavalla sovellettaessa SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohtaa ja suhteellisuusperiaatetta siltä osin kuin kyse on kyseessä olevan tukijärjestelmän edunsaajille aiheutuneiden vahinkojen määrästä. Neljäs valitusperuste perustuu oikeudelliseen virheeseen ja tosiseikkojen huomioon ottamiseen ilmeisen vääristyneellä tavalla siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi virheellisesti, että komissio ei ole loukannut SEUT 296 artiklan toiseen kohtaan perustuvaa perusteluvelvollisuuttaan. Viides valitusperuste perustuu siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen ja ottanut tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla, kun se päätti olla tutkimatta aineellisesti ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kanteen kolmatta kanneperustetta, joka koskee valittajan menettelyllisten oikeuksien loukkaamista.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

17 Ensimmäisessä valitusperusteessaan, jossa on neljä osaa ja joka koskee valituksenalaisen tuomion 28–51 kohtaa, Ryanair väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä katsoessaan, ettei kyseessä olevalla tukijärjestelmällä loukattu kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatetta.

18 Ryanair vetoaa ensimmäisen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa siihen, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole soveltanut asianmukaisesti kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevaa periaatetta, joka on Euroopan unionin oikeusjärjestyksen keskeinen periaate. Vaikka unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 31 ja 32 kohdassa, että kyseessä olevalla tukijärjestelmällä käyttöön otettu erilainen kohtelu voitiin rinnastaa syrjintään yhden tukikelpoisuuskriteerin eli Ranskan myöntämän luvan perusteella, se on menetellyt virheellisesti katsoessaan, että tällaista syrjintää oli arvioitava ainoastaan SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan perusteella, koska kyseinen määräys on SEUT 18 artiklassa tarkoitettu erityismääräys. Kyseisen tukijärjestelmän edunsaajien rajaaminen lentoyhtiöihin, joilla on Ranskan myöntämä lupa, vastaa nimittäin kansalaisuuteen perustuvaa välitöntä syrjintää, koska tällaisen luvan saadakseen lentoyhtiöllä on välttämättä oltava pääasiallinen toimipaikka Ranskassa.

19 Lisäksi valittaja vetoaa siihen, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi tullut tutkia, oliko tällainen syrjintä oikeutettua SEUT 52 artiklassa tarkoitetulla tavalla yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella, tai joka tapauksessa sen olisi tullut tutkia, perustuiko syrjintä objektiivisiin näkökohtiin, jotka eivät riippuneet asianomaisten henkilöiden kansalaisuudesta.

20 Ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 33 ja 34 kohdassa tehnyt oikeudellisen virheen ja ottanut tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoitteen määrittämisessä. Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki virheen erityisesti katsoessaan, että kyseisen tukijärjestelmän tarkoituksena oli korvata vahinkoja, jotka covid-19-pandemiasta oli aiheutunut niille lentoyhtiöille, ”jotka ovat kärsineet vakavasti”, tai lieventää kyseisellä alueella toimiville lentoyhtiöille aiheutunutta vahinkoa ja että tämä tavoite oli SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukainen, vaikka riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että mainittu tavoite oli mahdollistaa se, että lentoyhtiöt, joilla on ”Ranskan myöntämä lupa”, säilyttävät riittävän likviditeetin.

21 Ryanair väittää ensimmäisen valitusperusteensa kolmannessa osassa, että valituksenalaisessa tuomiossa on oikeudellinen virhe ja tosiseikat on otettu siinä huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin on katsonut valituksenalaisen tuomion 36–41 kohdassa, että kyseessä oleva tukijärjestelmä, josta hyötyvät ainoastaan lentoyhtiöt, joilla on Ranskan myöntämä lupa, oli asianmukainen sillä olleen tavoitteen saavuttamiseksi.

22 Ryanair väittää ensisijaisesti, ettei riidanalaiseen päätökseen sisälly mitään perusteluja, joilla voitaisiin oikeuttaa Ranskan myöntämän luvan hallussapidon käyttäminen tukikelpoisuuskriteerinä, ja että tukeutuessaan tältä osin perusteluihin, joita ei ollut mainittu riidanalaisessa päätöksessä, unionin yleinen tuomioistuin korvasi valituksenalaisen tuomion 37–39 kohdassa perustelut omilla perusteluillaan, vaikka sillä ei ollut siihen toimivaltaa.

23 Ryanair vetoaa toissijaisesti siihen, että unionin yleisen tuomioistuimen tältä osin esittämät kolme perustelua sisältävät oikeudellisia virheitä tai vääristävät tosiseikkoja.

24 Valittaja väittää tältä osin, että unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi asetusta N:o 1008/2008 virheellisesti katsoessaan valituksenalaisen tuomion 37–39 kohdassa ensinnäkin, että lentoyhtiölle liikenneluvan myöntänyt jäsenvaltio voi valvoa kyseiselle lentoyhtiölle myöntämänsä tuen käyttöä, toiseksi, että kyseinen jäsenvaltio voi varmistua siitä, että mainittu lentoyhtiö maksaa verot, joiden maksamista on lykätty, jolloin kyseinen jäsenvaltio pienentää

verotulojensa menetystä keskipitkällä aikavälillä, ja kolmanneksi, että lentoyhtiöillä, joilla on liikennelupa, on läheisempi yhteys kyseisen luvan myöntäneen jäsenvaltion talouteen. Niiden lentoyhtiöiden, joilla on mainitun jäsenvaltion myöntämä liikennelupa, ja toisaalta lentoyhtiöiden, joilla on toisen jäsenvaltion myöntämä liikennelupa, välillä ei nimittäin ole mitään eroa tuen myöntäneen jäsenvaltion harjoittaman valvonnan, verojen maksamatta jättämisen vaaran eikä myöskään kyseisen jäsenvaltion talouteen liittyvien yhteyksien kannalta. Unionin yleinen tuomioistuin on siten sisällyttänyt asetukseen N:o 1008/2008 tukien myöntämiseen ja seurantaan liittyviä toimivaltuuksia, joita kyseisessä asetuksessa ei ole, ja tehnyt virheellisiä oikeudellisia päätelmiä kyseisen asetuksen säännöksistä, jotka koskevat liikenneluvan myöntämiselle vahvistettuja taloudellisia edellytyksiä.

25 Ryanair väittää tämän valitusperusteen neljännessä osassa lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen ja ottanut tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla katsoessaan valituksenalaisen tuomion 43–48 kohdassa, että kyseessä oleva tukijärjestelmä oli oikeasuhteinen.

26 Ensinnäkin arvioidessaan Ranskan myöntämän luvan hallussapitoon liittyvän tukikelpoisuuskriteerin oikeasuhteisuutta unionin yleinen tuomioistuin tukeutui valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa perusteluun, jonka mukaan Ranskan viranomaisten toteuttamat liikennettä ja eristämistä koskevat rajoitustoimenpiteet, joita ei mainittu riidanalaisessa päätöksessä, vaikuttivat eniten niihin lentoyhtiöihin, joilla oli Ranskan myöntämä lupa. Tätä perustelua ei voida Ryanairin mukaan pitää asianmukaisena vertailukohtana arvioitaessa kyseessä olevan tukijärjestelmän oikeasuhteisuutta, jos aiheutuneen vahingon syyksi esitetty poikkeuksellinen tapahtuma käsittää sekä covid-19-pandemian että Ranskan viranomaisten toteuttamat liikennettä rajoittavat toimenpiteet, niin kuin unionin yleinen tuomioistuin valittajan mukaan väittää.

27 Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin perusteli valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa tätä sekä mielivaltaista että syrjivää tukikelpoisuuskriteeriä vetoamalla kyseenalaiseen argumenttiin, jonka mukaan jäsenvaltioiden varat ovat rajalliset. Ryanairin mukaan tukijärjestelmiä voidaan kuitenkin ottaa käyttöön siten, että niiden enimmäismäärät ovat rajoitettuja ja niiden perusteet syrjimättömiä, jotta talousarviovaroja voidaan säästää noudattaen samalla SEUT 18 ja SEUT 56 artiklaa siten, että tuen ilmoitettu tavoite saavutetaan.

28 Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin on jättänyt valituksenalaisessa tuomiossa arvioimatta tuen kilpailuvaikutuksia tuen oikeasuhteisuuden arvioimiseksi. Tällainen arviointi on kuitenkin unionin yleisen tuomioistuimen itse käyttämän sanamuodon mukaisesti olennainen sen määrittämiseksi, ylitetäänkö tukijärjestelmällä se, mikä on tarpeen sen ilmoitetun tavoitteen saavuttamiseksi.

29 Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 46 kohdassa valittajan mukaan virheellisesti kieltäytynyt tutkimasta vaihtoehtoista tukitoimenpidettä sillä perusteella, että komissiota ei voida velvoittaa tutkimaan ”kaikki ajateltavissa olevat vaihtoehtoiset toimenpiteet”. Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin tukeutui tältä osin virheellisesti 6.5.2019 antamaansa tuomioon Scor v. komissio (T-135/17, EU:T:2019:287), josta ilmenee ainoastaan, ettei komissiolla ollut velvollisuutta tutkia perusteluissaan kaikkia vaihtoehtoisia toimenpiteitä.

30 Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa esittämä perustelu, jonka mukaan hypoteettisella vaihtoehtoisella toimenpiteellä, jolla kyseessä oleva tukijärjestelmä olisi ulotettu yhtiöihin, jotka eivät ole sijoittautuneet Ranskaan, ei olisi voitu saavuttaa kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoitetta samassa määrin, perustuu kyseisen tuomion 37–41 kohtaan tehdyn viittauksen perusteella virheelliseen oikeudelliseen olettamaan, jonka mukaan lentoyhtiöt, joilla on toisen jäsenvaltion myöntämä liikennelupa, voivat asetuksen N:o 1008/2008 nojalla helpommin keskeyttää lentoreittinsä Ranskaan ja Ranskasta.

31 Komissio ja Ranskan tasavalta katsovat, että ensimmäinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

32 Aluksi on syytä muistuttaa, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisen toimenpiteen luokitteleminen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät. Ensinnäkin kyseessä on oltava valtion toimenpide tai valtion varoista toteutettu toimenpide. Toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava valikoivaa etua sen edunsaajalle. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (tuomio 28.6.2018, Saksa v. komissio, C-208/16 P, EU:C:2018:506, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

33 Näin ollen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa ilmaistaan periaate, jonka mukaan sellaiset toimenpiteet, joilla on edellä mainitut ominaisuudet ja vaikutukset, ovat sisämarkkinoille soveltumattomia, koska niillä voidaan vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan.

34 SEUT 107 artiklan 1 kohtaan perustuva toimenpiteen valikoivuutta koskeva vaatimus edellyttää erityisesti, että komissio osoittaa, että asianomaiseen toimenpiteeseen suoraan tai välillisesti perustuva taloudellinen etu tämän käsitteen laajassa merkityksessä hyödyttää erityisesti yhtä tai useampaa yritystä. Tämän tehdäkseen komission on etenkin osoitettava, että asianomaisella toimenpiteellä aikaansaadaan erilaista kohtelua sellaisten yritysten välille, jotka ovat toimenpiteen tavoitteen kannalta toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa. Etu on siis myönnettävä valikoivalla tavalla ja sen on oltava omiaan asettamaan tietyt yritykset edullisempaan asemaan kuin muut yritykset (tuomio 28.9.2023, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, EU:C:2023:712, 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 SEUT 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrätään kuitenkin tietyistä poikkeuksista tämän tuomion 33 kohdassa mainittuun periaatteeseen, jonka mukaan valtiontuet ovat sisämarkkinoille soveltumattomia, kuten poikkeuksesta, josta määrätään SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa, joka koskee tukea ”luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttaman vahingon korvaamiseksi”. Näin ollen sellaiset valtiontuet, jotka myönnetään kyseisten poikkeusmääräysten tavoitteita varten ja näissä poikkeusmääräyksissä tarkoitettujen edellytysten mukaisesti, soveltuvat sisämarkkinoille tai ne voidaan todeta sisämarkkinoille soveltuviksi riippumatta siitä, että niillä on tämän tuomion 32 kohdassa tarkoitetut ominaisuudet tai vaikutukset.

36 Tästä seuraa, että jotta nämä poikkeusmääräykset eivät menettäisi tehokasta vaikutustaan, kyseisten edellytysten mukaisesti myönnettyjä valtiontukia, eli tukia, jotka myönnetään kyseisissä määräyksissä tarkoitettua tavoitetta varten ja sellaisten rajojen puitteissa, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista ja oikeasuhteista kyseisen tavoitteen toteuttamiseksi, ei voida todeta

sisämarkkinoille soveltumattomiksi viittaamalla ainoastaan tämän tuomion 32 kohdassa tarkoitettuihin ominaisuuksiin tai vaikutuksiin taikka sellaisiin vaikutuksiin, jotka liittyvät kaikkeen valtiontukeen, eli syihin, jotka liittyvät muun muassa tuen valikoivuuteen tai siihen, että tuki vääristää kilpailua (tuomio 28.9.2023, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, EU:C:2023:712, 107 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 Tukea ei siten voida pitää sisämarkkinoille soveltumattomana sellaisista syistä, jotka liittyvät ainoastaan siihen, että tuki on valikoiva tai että se vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua (tuomio 28.9.2023, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, EU:C:2023:712, 108 kohta).

38 Siltä osin kuin on kyse Ryanairin ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisestä osasta, jossa Ryanair vetoaa oikeudelliseen virheeseen sen vuoksi, että unionin yleinen tuomioistuin ei soveltanut valituksenalaisen tuomion 32 kohdassa SEUT 18 artiklassa vahvistettua kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatetta vaan tarkasteli kyseessä olevaa toimenpidettä SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan kannalta, on kuitenkin muistutettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 108 artiklassa määrätty menettely ei saa koskaan johtaa EUT-sopimuksen erityismääräysten vastaiseen tulokseen. Näin ollen tukea, joka on sellaisenaan tai joiltain yksityiskohdiltaan unionin oikeuden määräysten tai säännösten tai sen yleisten periaatteiden vastainen, ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi (tuomio 31.1.2023, komissio v. Braesch ym., C-284/21 P, EU:C:2023:58, 96 kohta ja tuomio 28.9.2023, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, EU:C:2023:712, 109 kohta).

39 Siltä osin kuin on erityisesti kyse SEUT 18 artiklasta, oikeuskäytännössä kuitenkin katsotaan vakiintuneesti, että kyseistä määräystä voidaan soveltaa itsenäisesti ainoastaan sellaisiin unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluviin tapauksiin, joita varten EUT-sopimuksessa ei ole erityisiä syrjinnän kieltäviä määräyksiä (tuomio 18.7.2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, 25 kohta ja tuomio 28.9.2023, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, EU:C:2023:712, 110 kohta).

40 Kuten tämän tuomion 35 kohdassa on muistutettu, on niin, että koska SEUT 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrätään poikkeuksista kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun periaatteeseen, jonka mukaan valtiontuet eivät sovellu sisämarkkinoille, ja hyväksytään siten erityisesti yritysten erilainen kohtelu, edellyttäen, että näissä poikkeuksissa määrätyt edellytykset täyttyvät, ensiksi mainittuja määräyksiä on pidettävä SEUT 18 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettuina perussopimusten ”erityismääräyksinä” (tuomio 28.9.2020, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, EU:C:2023:712, 111 kohta).

41 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 32 kohdassa, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohta on tällainen erityismääräys ja että asiassa oli ainoastaan tutkittava, oliko kyseessä olevasta toimenpiteestä johtuva erilainen kohtelu sallittu kyseisen määräyksen perusteella.

42 Tästä seuraa, että kyseessä olevasta toimenpiteestä johtuvaa erilaista kohtelua ei myöskään tarvitse oikeuttaa SEUT 52 artiklassa mainituilla perusteilla, toisin kuin Ryanair väittää.

43 Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa on edellä todetuin perustein hylättävä perusteettomana.

44 Ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa Ryanair väittää lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 33 ja 34 kohdassa yksilöinyt väärin kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoitteen, sellaisena kuin se ilmenee riidanalaisesta päätöksestä, ja että se on virheellisesti katsonut muun muassa, että kyseinen tavoite oli kyseisellä alueella toimiville lentoyhtiöille aiheutuneen vahingon vähentäminen.

45 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 33 kohdassa lähinnä, että kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoitteena oli SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti korvata yleisesti poikkeuksellisesta tapahtumasta eli covid-19-pandemiasta aiheutunut vahinko lentoliikenteen alalla ja erityisesti keventää moratorio myöntämällä niiden lentoyhtiöiden taakkaa, jotka ovat kärsineet vakavasti Ranskan tasavallan covid-19-pandemian torjumiseksi toteuttamista liikennettä ja eristämistä koskevista rajoitustoimenpiteistä.

46 Tämä kyseisen järjestelmän tavoitteen kuvaus vastaa kuvausta, joka esitetään riidanalaisessa päätöksessä ja erityisesti valituksenalaisessa tuomiossa mainituissa kyseisen päätöksen toisessa ja kolmannessa perustelukappaleessa, jotka sisältyvät päätöksen osaan 2.1, jonka otsikko on ”Toimenpiteen tarkoitus”. Toisin kuin Ryanair väittää, kyseisestä päätöksestä ei sitä vastoin ilmene, että Ranskan myöntämä lupa olisi kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoite sinänsä, vaan että Ranskan myöntämä lupa oli pikemminkin kyseisen järjestelmän mukainen tukikelpoisuuskriteeri, kuten unionin yleinen tuomioistuin lähinnä katsoi valituksenalaisen tuomion 33 kohdassa.

47 Siltä osin kuin Ryanair moittii tämän valitusperusteen toisessa osassa unionin yleistä tuomioistuinta vielä sille esitettyjen tosiseikkojen ottamisesta huomioon vääristyneellä tavalla, on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 256 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta ilmenee, että ainoastaan unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen yhtäältä määrittämään ratkaisun perustaksi asetettavan tosiseikaston, lukuun ottamatta sellaisia tapauksia, joissa määritetyn tosiseikaston paikkansapitämättömyys käy ilmi unionin yleiselle tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta, ja toisaalta arvioimaan tätä tosiseikastoa (tuomio 25.6.2020, EUSK v. KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 Siten lukuun ottamatta sitä tapausta, että unionin yleiselle tuomioistuimelle esitetty selvitysaineisto on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tosiseikkojen arviointi ei ole oikeuskysymys, joka sinänsä kuuluu unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin (tuomio 25.6.2020, EUSK v. KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

49 Valittajan, joka väittää unionin yleisen tuomioistuimen ottaneen selvitysaineiston huomioon vääristyneellä tavalla, on SEUT 256 artiklan, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan ilmoitettava täsmällisesti ne seikat, jotka se katsoo unionin yleisen tuomioistuimen ottaneen huomioon vääristyneellä tavalla, ja näytettävä toteen ne arviointivirheet, joiden takia unionin yleinen tuomioistuin on valittajan mukaan päätynyt niiden ottamiseen huomioon vääristyneellä tavalla. Unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on lisäksi katsottu, että vääristyneellä tavalla huomioon ottamisen on ilmettävä asiakirja-aineistosta selvästi ilman, että tosiseikastoa ja selvitystä on tarpeen ryhtyä arvioimaan uudelleen (tuomio 25.6.2020, EUSK v. KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, 105 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

50 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, ettei Ryanair täsmennä valitusperusteensa kyseisen osan tueksi todisteita, jotka unionin yleinen tuomioistuin olisi ottanut huomioon vääristyneellä tavalla määrittäessään kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoitteen, eikä varsinkaan osoita, miten nämä seikat olisi otettu huomioon vääristyneellä tavalla.

51 Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on hylättävä perusteettomana.

52 Ryanair väittää tämän valitusperusteen kolmannessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen ja ottanut tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla katsoessaan valituksenalaisen tuomion 36–41 kohdassa, että kyseessä oleva tukijärjestelmä soveltui tavoitteensa saavuttamiseen, koska se hyödytti ainoastaan lentoyhtiöitä, joilla oli Ranskan myöntämä lupa.

53 Ryanair vetoaa tältä osin ensisijaisesti lähinnä siihen, että kun unionin yleinen tuomioistuin totesi muun muassa valituksenalaisen tuomion 37 kohdassa, että tuen myöntävän jäsenvaltion myöntämän luvan hallussapitoa koskevan kriteerin avulla voitiin valvoa tapaa, jolla tuensaajat käyttävät tukea, se esitti perustelun, joka ei sisältynyt riidanalaiseen päätökseen, joten se korvasi komission kyseisen päätöksen tueksi esittämät perustelut omilla perusteluillaan.

54 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä tosin ilmenee, että valvoessaan laillisuutta SEUT 263 artiklassa tarkoitetulla tavalla unionin tuomioistuin ja unionin yleinen tuomioistuin eivät missään tapauksessa voi korvata riidanalaisen toimen toteuttajan perusteluja omillaan (ks. vastaavasti tuomio 6.10.2021, World Duty Free Group ja Espanja v. komissio, C-51/19 P ja C-64/19 P, EU:C:2021:793, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). On kuitenkin todettava, että komissio toteaa riidanalaisen päätöksen 45 ja 46 perustelukappaleessa, että lentoyhtiöillä, joilla on Ranskan myöntämä lupa, on pääasiallinen toimipaikka Ranskassa ja että niiden taloudellista tilannetta seurataan siellä säännöllisesti. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomion 37 kohdassa ainoastaan selittänyt riidanalaisen päätöksen perusteluja ja erityisesti ottanut esiin tiettyjä tietoja päätöksessä mainituista seikoista korvaamatta kuitenkaan kyseisen päätöksen perusteluja.

55 Ryanair riitauttaa toissijaisesti unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 37–39 kohdassa esittämät toteamukset, joiden mukaan ensinnäkin jäsenvaltio, joka on myöntänyt lentoyhtiölle luvan, saattoi valvoa kyseiselle lentoyhtiölle myöntämänsä tuen käyttöä, toiseksi kyseinen jäsenvaltio saattoi varmistua siitä, että kyseinen yhtiö maksoi maksut, joiden maksamista oli lykätty, siten, että sen verotulojen menetys keskipitkällä aikavälillä oli mahdollisimman pieni, ja kolmanneksi lentoyhtiöillä, joilla oli liikennelupa, oli läheisempi yhteys kyseisen luvan myöntäneen jäsenvaltion talouteen. Unionin yleinen tuomioistuin on näiden toteamusten perusteella katsonut kyseisen tuomion 40 kohdassa, että rajaamalla kyseessä olevan tukijärjestelmän edut ainoastaan lentoyhtiöihin, joilla on Ranskan myöntämä lupa ja joilla on näin ollen pääasiallinen toimipaikka Ranskassa, Ranskan tasavalta oli perustellusti pyrkinyt pääasiallisesti varmistumaan siitä, että valtion ja sen myöntämän maksulykkäyksen saaneiden lentoyhtiöiden välillä oli pysyvä yhteys, ja mainitun tuomion 41 kohdassa, että tällaisen luvan hallussapitoa koskeva tukikelpoisuuskriteeri oli siis asianmukainen SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitetun poikkeuksellisen tapahtuman aiheuttaminen vahinkojen korvaamista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi.

56 Tältä osin on todettava ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin tukeutui valituksenalaisen tuomion 37–39 kohdassa asetukseen N:o 1008/2008 ainoastaan osoittaakseen liikenneluvan saaneiden lentoyhtiöiden ja kyseisen luvan myöntäneen jäsenvaltion välisen yhteyden

erityisluonteen ja vakauden, kun otetaan huomioon mainitun asetuksen säännökset, joilla säännellään niiden suhteita ja muun muassa kyseisen jäsenvaltion viranomaisten näihin lentoyhtiöihin kohdistamaa varainhoidon valvontaa. Määritettäessä sitä, soveltuvatko tukikelpoisuuskriteerit kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoitteen saavuttamiseen, ei tämän yhteyden arviointiin sellaisenaan vaikuta se seikka, että kyseinen valvonta ei koske erityisesti Ranskan myöntämän luvan saaneille lentoyhtiöille myönnettyjä tukia, tai se, että näiden tukien käyttöä voidaan valvoa myös lentoyhtiöissä, joilla ei ole Ranskan myöntämää lupaa, kuten Ryanair väittää.

57 Toiseksi, vaikka Ryanair väittää, että tosiseikat on otettu huomioon vääristyneellä tavalla tämän tuomion 55 kohdassa mainittujen seikkojen osalta, on riittävää todeta, ettei Ryanair ole esittänyt mitään perustelua, jolla voitaisiin osoittaa, että unionin yleinen tuomioistuin olisi ottanut tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla tämän tuomion 49 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti.

58 Ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa on edellä todetuin perustein hylättävä perusteettomana.

59 Tämän valitusperusteen neljännessä osassa Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä oikeudellisesta virheestä ja tosiseikkojen ottamisesta huomioon ilmeiseen vääristyneellä tavalla siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 43–48 kohdassa, että kyseessä oleva tukijärjestelmä oli oikeasuhteinen.

60 Valitusperusteen tämän osan kaksi ensimmäistä väitettä kohdistuvat valituksenalaisen tuomion 43 kohtaan, jossa unionin yleinen tuomioistuin totesi, että ”kun asianomainen jäsenvaltio on ottanut käyttöön Ranskan myöntämää lupaa edellyttävän kriteerin, se on – kun pidetään mielessä, että jäsenvaltioiden varat ovat rajalliset, –– rajannut kyseessä olevasta tukijärjestelmästä myönnettävän tuen koskemaan vain sellaisia lentoyhtiöitä, jotka ovat kärsineet kaikkein eniten tämän saman valtion toteuttamista liikennettä ja eristämistä koskevista rajoitustoimenpiteistä, jotka määritelmän mukaisesti ovat voimassa sen alueella”.

61 Tältä osin on todettava, että tässä samassa 43 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin on kyseessä olevan tukijärjestelmän oikeasuhteisuuden arvioimiseksi viitannut komission toimittamiin tietoihin, jotka koskevat niiden lentoyhtiöiden, joilla on Ranskan myöntämä lupa, ja niiden lentoyhtiöiden, joilla ei ole tällaista lupaa, Ranskassa, Ranskasta tai Ranskaan suuntautuvia lentoja. Unionin yleinen tuomioistuin päätteli näistä tiedoista valituksenalaisen tuomion 44 kohdassa, että ensiksi mainitut lentoyhtiöt, jotka olivat ainoita kyseisen tukijärjestelmän mukaisesti tukikelpoisia lentoyhtiöitä, ovat kärsineet suhteessa merkittävästi enemmän kuin valittaja, jonka liiketoiminnasta vain 8,3 prosenttia liittyy mainittujen tietojen perusteella liikennöintiin Ranskassa, Ranskaan ja Ranskasta käsin, kun eräiden tukikelpoisten yhtiöiden osalta tämä luku on 100 prosenttia.

62 Valittajan kahden ensimmäisen väitteen yhteydessä esittämistä perusteluista ei ilmene, että edellä mainittu päättely olisi oikeudellisesti virheellinen tai perustuisi ilmeisen virheelliseen arviointiin, joka merkitsisi selvitysaineiston ottamista huomioon vääristyneellä tavalla.

63 Erityisesti unionin yleisen tuomioistuimen ei yhtäältä voida väittää korvanneen riidanalaisen päätöksen perusteluja omillaan tämän tuomion 54 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla, koska varsinkin riidanalaisen päätöksen toisesta ja kolmannesta perustelukappaleesta ilmenee, että kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoitteena oli antaa

korvausta lentoyhtiöille, joihin covid-19-pandemian vuoksi toteutetut liikennerajoitukset kohdistuivat voimakkaasti. Sen arvioimiseksi, voitiinko Ranskan myöntämän luvan hallussapitoon perustuvalla tukikelpoisuuskriteerillä varmistaa tukijärjestelmän oikeasuhteisuus, unionin yleinen tuomioistuin pelkästään totesi sille esitettyyn selvitysaineistoon viitaten, että kyseiset toimenpiteet olivat todella vaikuttaneet eniten yhtiöihin, joilla oli Ranskan myöntämä lupa.

64 Toisaalta unionin yleistä tuomioistuinta ei voida moittia siitä, että se perusteli tätä tukikelpoisuuskriteeriä valituksenalaisen tuomion 43 kohdassa sillä, että ”jäsenvaltioiden varat ovat rajalliset”, koska tämä toteamus kuuluu ainoastaan sen asiayhteyden selitykseen, jossa kyseinen tukikelpoisuuskriteeri on otettu käyttöön.

65 Tästä seuraa, että valitusperusteen neljännen osan kaksi ensimmäistä väitettä on hylättävä perusteettomina.

66 Siltä osin kuin Ryanair arvostelee ensimmäisen valitusperusteen neljännen osan kolmannessa väitteessä unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei tämä ole tutkinut kyseessä olevan tukijärjestelmän oikeasuhteisuuden yhteydessä kyseisen tuen kilpailuvaikutuksia, on todettava, ettei valittaja ole esittänyt ensimmäisessä oikeusasteessa väitettä, jonka mukaan tuen kilpailuvaikutuksia olisi pitänyt tutkia oikeasuhteisuuden kannalta tai erityisesti punnita näitä vaikutuksia.

67 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 170 artiklan 1 kohdan mukaan valituksessa ei voida muuttaa oikeudenkäynnin kohdetta siitä, mikä se oli unionin yleisessä tuomioistuimessa. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuin on näin ollen muutoksenhakumenettelyssä toimivaltainen arvioimaan ainoastaan sitä oikeudellista ratkaisua, joka on tehty ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyistä perusteista ja perusteluista. Asianosainen ei siis voi esittää ensimmäisen kerran unionin tuomioistuimessa väitettä, jota se ei ole esittänyt unionin yleisessä tuomioistuimessa, koska tämä merkitsisi sitä, että sillä olisi oikeus laajentaa unionin tuomioistuimessa, jonka toimivaltaa muutoksenhaun yhteydessä on rajoitettu, kannettaan unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltyyn asiaan nähden (tuomio 6.10.2021, Sigma Alimentos Exterior v. komissio, C-50/19 P, EU:C:2021:792, 37 ja 38 kohta).

68 Näin ollen valitusperusteen neljännen osan kolmas väite, joka koskee tarvetta tutkia tuen kilpailuvaikutuksia, on jätettävä tutkimatta, koska tämä väite on esitetty ensimmäisen kerran nyt käsiteltävän valituksen yhteydessä.

69 Valittajan ensimmäisen valitusperusteen tämän osan neljännestä väitteestä, joka kohdistuu valituksenalaisen tuomion 46 kohtaan, on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisessä 46 kohdassa vain ylimääräisenä huomautuksena, ettei komission tarvinnut lausua kaikista kyseessä olevaan tukijärjestelmään nähden vaihtoehtoisista toimenpiteistä. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin totesi tuomionsa 47 kohdassa joka tapauksessa, että valittajan ensimmäisessä oikeusasteessa ehdottamilla vaihtoehtoisilla toimenpiteillä ei olisi voitu saavuttaa kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoitetta yhtä tarkasti ja ilman liiallisen korvauksen vaaraa. Unionin yleinen tuomioistuin tukeutui tältä osin mainitun tuomion 37–41 kohtaan, joissa ei ole oikeudellisia virheitä, kuten tämän tuomion 55–57 kohdasta ilmenee.

70 Kyseinen väite on siten hylättävä tehottomana.

71 Kaiken edellä esitetyn perusteella ensimmäisen valitusperusteen neljäs osa ja näin ollen ensimmäinen valitusperuste kokonaisuudessaan on hylättävä.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

72 Ryanair väittää toisessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt valituksenalaisen tuomion 55–57 kohdassa oikeudellisen virheen ja ottanut tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla hylätessään Ryanairin ensimmäisessä oikeusasteessa nostaman kanteen ensimmäisen kanneperusteen neljännen osan, jossa Ryanair vetosi palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen loukkaamiseen.

73 Ryanair vetoaa tämän valitusperusteen ensimmäisessä osassa siihen, että toisin kuin valituksenalaisen tuomion 56 kohdassa todetaan, Ryanair oli vedonnut unionin yleisessä tuomioistuimessa asetuksen N:o 1008/2008 rikkomiseen katsoen, että palvelujen tarjoamisen vapauden periaatetta lentoliikenteen alalla oli loukattu. Ryanair katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin on ottanut sen kirjelmät huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla ja jättänyt perustelematta tuomionsa oikeudellisesti riittävällä tavalla, kun se on hylännyt Ryanairin esittämät väitteet sillä virheellisellä perusteella, ”ettei kantaja väitä, että kyseistä asetusta olisi rikottu”.

74 Ryanair väittää tämän valitusperusteen toisessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 57 kohdassa ristiriitaisesti ja virheellisesti, ettei Ryanair ollut osoittanut, miten sen sulkeminen kyseessä olevan tukijärjestelmän ulkopuolelle oli omiaan saamaan sen luopumaan tarjoamasta palveluja Ranskasta käsin ja Ranskaan. Se, että lentoyhtiöitä on suljettu sellaisen edun ulkopuolelle, joka on varattu Ryanairin käyttämän nimityksen mukaan ”ranskalaisille lentoyhtiöille”, riittää nimittäin osoittamaan, että palvelujen vapaa tarjoaminen on tehty vähemmän houkuttelevaksi, eikä tästä ole tarpeen esittää muuta näyttöä. Ryanair on joka tapauksessa esittänyt runsaasti todisteita, jotka osoittavat, että kyseessä olevan tukijärjestelmän kaltainen toimenpide, jonka mukaan jäsenvaltion myöntämän edun saaminen edellyttää kyseisen jäsenvaltion myöntämää lupaa, on käytännössä epäedullinen ainoastaan niille lentoliikenteen harjoittajille, joiden kotipaikka on toisessa jäsenvaltiossa.

75 Unionin yleinen tuomioistuin on siis ottanut selvitysaineiston huomioon vääristyneellä tavalla, kun se ei ole tutkinut valittajan esittämiä tärkeitä tietoja kyseessä olevan tukijärjestelmän rajoittavasta vaikutuksesta palvelujen tarjoamisen vapauteen.

76 Toisen valitusperusteen kolmannessa osassa Ryanair väittää osoittaneensa ensimmäisessä oikeusasteessa nostamassaan kanteessa oikeudellisesti riittävällä tavalla, toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 57 kohdassa, että kyseessä olevan tukijärjestelmän rajoittavat vaikutukset palvelujen tarjoamisen vapauteen eivät olleet oikeutettuja.

77 Ensinnäkään unionin yleinen tuomioistuin ei ole tutkinut tätä rajoitusta oikealla tavalla asianmukaisuutta ja oikeasuhteisuutta koskevien merkityksellisten kriteerien valossa, jotka eivät ole SEUT 107 artiklan mukaisia kriteereitä.

78 Toiseksi Ryanairin mukaan unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan muun muassa valituksenalaisen tuomion 46 kohdassa, ettei palvelujen tarjoamisen vapauden rajoituksen asianmukaisuutta ja oikeasuhteisuutta arvioitaessa ollut tarpeen tutkia, oliko olemassa mahdollisesti vähemmän rajoittavia vaihtoehtoisia toimenpiteitä.

79 Tältä osin Ryanair oli lisäksi esittänyt useita seikkoja, jotka osoittavat, että kyseessä olevalla tukijärjestelmällä oli sellaisia palvelujen tarjoamisen vapautta rajoittavia vaikutuksia, jotka olivat tarpeettomia, epäasianmukaisia ja suhteettomia mainitun järjestelmän tavoitteeseen eli covid-19-pandemian puhkeamisesta aiheutuneiden vahinkojen korvaamiseen nähden. Valittaja on lisäksi tässä yhteydessä maininnut markkinaosuuksiin perustuvan vaihtoehtoisen tukikelpoisuuskriteerin, joka olisi haitannut vähemmän palvelujen tarjoamisen vapautta. Se on lisäksi nimenomaisesti maininnut tämän kriteerin ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä Ranskan liikenneasioista vastaavalle valtiosihteerille ja kilpailuasioista vastaavalle Euroopan komission jäsenelle osoittamissaan kirjeissä, jotka se on liittänyt ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen kannekirjelmään.

80 Komissio ja Ranskan tasavalta katsovat, että toinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

81 Toisen valitusperusteen toisessa ja kolmannessa osassa, jotka on tutkittava yhdessä ja ensimmäiseksi, Ryanair vetoaa lähinnä siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisia virheitä valituksenalaisen tuomion 57 kohdassa, kun se on tarkastellut sitä seikkaa, että kyseessä olevasta tukijärjestelmästä saivat tukea Ryanairin käyttämän nimityksen mukaan ainoastaan ”ranskalaiset lentoyhtiöt” eli lentoyhtiöt, joilla on Ranskan myöntämä lupa, yksinomaan SEUT 107 artiklan kriteerien perusteella, sen sijaan, että se olisi tutkinut, oliko kyseinen toimenpide perusteltu palvelujen tarjoamisen vapautta koskevissa EUT-sopimuksen määräyksissä tarkoitetuilla perusteilla. Ryanair toimitti unionin yleiselle tuomioistuimelle ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka osoittivat, että kyseisiä määräyksiä on rikottu.

82 Kuten tämän tuomion 38 kohdassa on muistutettu, SEUT 108 artiklassa määrätty menettely ei saa koskaan johtaa perussopimuksen erityismääräysten vastaiseen tulokseen. Näin ollen tukea, joka on sellaisenaan tai joiltain yksityiskohdiltaan unionin oikeuden määräysten tai säännösten tai sen yleisten periaatteiden vastainen, ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi.

83 Tukitoimenpiteestä aiheutuvat palvelujen tarjoamisen vapauteen kohdistuvat rajoittavat vaikutukset eivät kuitenkaan ole perussopimuksessa kielletty rajoitus, koska kyseessä voi olla valtiontuen luonteeseen olennaisesti kuuluva vaikutus, kuten sen valikoivuus (ks. tuomio 28.9.2023, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, EU:C:2023:712, 132 kohta).

84 Toisaalta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun tukea koskevat yksityiskohtaiset säännöt ovat niin kiinteästi sidoksissa tuen kohteeseen, ettei niitä voida arvioida erikseen, niiden vaikutusta koko tuen soveltuvuuteen tai soveltumattomuuteen sisämarkkinoille on välttämättä arvioitava SEUT 108 artiklassa määrätyn menettelyn avulla (ks. vastaavasti tuomio 22.3.1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, 14 kohta; tuomio 31.1.2023, komissio v. Braesch ym., C-284/21 P, EU:C:2023:58, 97 kohta ja tuomio 28.9.2023, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, EU:C:2023:712, 133 kohta).

85 Kuten tämän tuomion 45 ja 46 kohdasta ilmenee, nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että vaikka ranskalaisen luvan hallussapito ei sellaisenaan ollut kyseessä olevan tukijärjestelmän tavoite vaan kyseisen järjestelmän mukainen tukikelpoisuuskriteeri, tämä kriteeri liittyi sellaisenaan erottamattomasti mainitun järjestelmän tavoitteeseen, joka oli poikkeuksellisesta tapahtumasta eli covid-19-pandemiasta ilmailualalle aiheutuneen vahingon yleinen korvaaminen, ja erityisesti siihen, että moratoriolla kevennetään niiden lentoyhtiöiden kustannuksia, joihin Ranskan tasavallan pandemian vuoksi toteuttamat liikennettä ja eristämistä koskevat rajoittavat toimenpiteet vaikuttavat haitallisesti. Tästä seuraa, että kyseessä olevan tukijärjestelmän tämän tukikelpoisuuskriteerin vaikutusta sisämarkkinoihin ei voida tarkastella erillään SEUT 108 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä tapahtuvasta sen tarkastelusta, soveltuuko kyseinen tukitoimenpide kokonaisuudessaan sisämarkkinoille.

86 Edellä esitetyistä perusteluista ja tämän tuomion 36 ja 37 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan valituksenalaisen tuomion 57 kohdassa lähinnä, että osoittaakseen kyseessä olevan tukijärjestelmän rajoittavan palvelujen tarjoamisen vapautta sen vuoksi, että kyseessä olevaa tukea saivat vain lentoyhtiöt, joilla oli Ranskan myöntämä liikennelupa, mutta esimerkiksi Ryanair ei saanut sitä, Ryanairin olisi nyt käsiteltävässä tapauksessa pitänyt osoittaa, että kyseisellä toimenpiteellä oli rajoittavia vaikutuksia, jotka ylittivät SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan vaatimusten mukaisesti myönnetyn valtiontuen vaikutukset (ks. vastaavasti tuomio 28.9.2023, Ryanair v. komissio, C-320/21 P, EU:C:2023:712, 135 kohta).

87 Ryanairin toisen valitusperusteen toisen ja kolmannen osan tueksi esittämillä perusteluilla pyritään kuitenkin kokonaisuudessaan arvostelemaan kyseessä olevaa tukijärjestelmää siltä osin kuin ainoastaan lentoyhtiöillä, joilla on Ranskan myöntämä lupa, oli mahdollisuus saada tukea tästä järjestelmästä, sekä arvostelemaan tämän tukikelpoisuuskriteerin rajoittavia vaikutuksia palvelujen tarjoamisen vapauteen, vaikka tällaiset vaikutukset liittyvät luonnostaan kyseisen järjestelmän valikoivuuteen.

88 Lisäksi Ryanairin unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämistä todisteista on todettava, että se ei ole esittänyt yhtäkään väitettä, jolla voitaisiin osoittaa, että unionin yleinen tuomioistuin olisi ottanut kyseiset todisteet huomioon vääristyneellä tavalla.

89 Tästä seuraa, että toisen valitusperusteen toinen ja kolmas osa on hylättävä perusteettomina.

90 Lopuksi tämän valitusperusteen ensimmäinen osa on hylättävä tehottomana siltä osin kuin sillä pyritään riitauttamaan valituksenalaisen tuomion 56 kohta, jonka perustelut ovat luonteeltaan ylimääräisiä kyseisen tuomion 57 kohdassa esitettyihin perusteluihin nähden. Toinen valitusperuste on edellä esitetyn perusteella hylättävä kokonaisuudessaan.

Kolmas valitusperuste

Asianosaisten lausumat

91 Ryanair väittää kolmannessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin on toiminut ristiriitaisesti ja tehnyt oikeudellisen virheen tutkiessaan valituksenalaisen tuomion 59–74 kohdassa kyseessä olevan tukijärjestelmän määrän oikeasuhteisuutta poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneisiin vahinkoihin nähden.

92 Ryanair väittää tämän valitusperusteen ensimmäisessä osassa, että katsoessaan valituksenalaisen tuomion 68 kohdassa, että kyseessä tuensaajille poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneiden vahinkojen määrä on suurempi kuin koko kyseessä olevan tukijärjestelmän nimellinen kokonaismäärä, unionin yleinen tuomioistuin on ottanut huomioon covid-19-pandemian puhkeamisesta aiheutuneiden vahinkojen kokonaismäärän. Unionin yleinen tuomioistuin on siten menetellyt ristiriitaisesti, koska se oli Ranskan myöntämän luvan hallussapitoon liittyvän tukikelpoisuuskriteerin oikeasuhteisuutta arvioidessaan nojautunut ainoastaan Ranskan viranomaisten toteuttamista liikennerajoituksista aiheutuneisiin vahinkoihin.

93 Kolmannen valitusperusteen toisessa osassa valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se on valituksenalaisen tuomion 73 kohdassa virheellisesti katsonut 21.12.2016 annettuun tuomioon komissio v. Aer Lingus ja Ryanair Designated Activity (C-164/15 P ja C-165/15 P, EU:C:2016:990) tukeutuen, että kilpailuetua, joka tuensaajille koitui sellaisten lentoyhtiöiden poissulkemisesta, joilla ei ollut Ranskan myöntämää lupaa, ei ollut otettava huomioon arvioitaessa myönnetyn tuen määrää ja aiheutuneiden vahinkojen määrää SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti. Kyseinen tuomio ei ole merkityksellinen, koska se koskee tuen määrän laskemista sen takaisinperimiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin on siis tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on sekoittanut toisiinsa yhtäältä tämän laskelman ja toisaalta kyseisen säännöksen perusteella myönnetyn tuen oikeasuhteisuuden tutkimisen ja jättänyt ottamatta huomioon tämän oikeasuhteisuuden arvioinnin pääasiallisesti taloudellisen luonteen.

94 Komissio ja Ranskan tasavalta katsovat, että kolmas valitusperuste on hylättävä perusteettomana. Ranskan tasavallan mukaan tämä valitusperuste on lisäksi jätettävä osittain tutkimatta, koska sillä pyritään kyseenalaistamaan unionin yleisen tuomioistuimen suorittama tosiseikkojen arviointi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

95 Siltä osin kuin Ryanair riitauttaa kolmannen valitusperusteen ensimmäisessä osassa unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 68 kohdassa esittämän toteamuksen, jonka mukaan poikkeuksellisesta tapahtumasta tuensaajille aiheutuneen vahingon määrä oli mitä todennäköisimmin suurempi kuin kyseessä olevan tukijärjestelmän nimellismäärä, valitusperusteen tämä osa on jätettävä tutkimatta tämän tuomion 49 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti, koska valittaja pyrkii vetoamatta siihen, että tosiseikat on mahdollisesti otettu huomioon vääristyneellä tavalla, kyseenalaistamaan unionin yleisen tuomioistuimen kyseisessä kohdassa suorittaman tosiseikkojen itsenäisen arvioinnin.

96 Joka tapauksessa on niin, että kun otetaan huomioon covid-19-pandemian puhkeamisen ja Ranskan viranomaisten tässä yhteydessä toteuttamien rajoittavien toimenpiteiden välinen läheinen yhteys, kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 26 kohdassa, kyseisestä 68 kohdasta ei ilmene mitään ristiriitaa sen arvioinnin välillä, jonka unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt arvioidessaan tuen määrän oikeasuhteisuutta, ja sen arvioinnin välillä, joka koskee Ranskan myöntämän luvan hallussapitoon liittyvän tukikelpoisuusperusteen oikeasuhteisuutta.

97 Ryanair väittää tämän valitusperusteen toisessa osassa lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 73 kohdassa, että arvioidessaan kyseessä olevan tukijärjestelmän soveltuvuutta sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan kannalta ja erityisesti tukijärjestelmän

oikeasuhteisuutta komissio ei ollut velvollinen ottamaan huomioon kilpailuetua, joka tuensaajille aiheutui siitä, että lentoyhtiöt, joilla ei ollut Ranskan myöntämää lupaa, suljettiin tukijärjestelmän ulkopuolelle.

98 Tässä yhteydessä on todettava, että toisin kuin Ryanair väittää, 21.12.2016 annettu tuomio komissio v. Aer Lingus ja Ryanair Designated Activity (C-164/15 P ja C-165/15 P, EU:C:2016:990), johon unionin yleinen tuomioistuin viittaa valituksenalaisen tuomion 73 kohdassa, on siitä huolimatta, että se koskee sääntöjenvastaisen tuen määrän määrittämistä tuen takaisin perimiseksi, merkityksellinen nyt käsiteltävän asian kannalta, koska mainitusta 92 kohdasta voidaan päätellä, että tuensaajan tuesta saama etu ei käsitä tuensaajan kyseistä etua hyödyntämällä mahdollisesti hankkimaa taloudellista hyötyä.

99 Näin ollen kyseessä olevan tukijärjestelmän eli tukikelpoisille tuensaajille tiettyjen maksujen maksamista koskevan moratorion ja siihen liittyvän korottoman maksunlykkäyksen muodossa myönnetyn tuen tapauksessa myönnetyn tuen määrä, joka komission on otettava huomioon sen määrittämiseksi, onko kyseessä olevasta poikkeuksellisesta tapahtumasta tuensaajille aiheutuneista vahingoista mahdollisesti maksettu liiallista korvausta, vastaa lähtökohtaisesti niiden korkojen määrää, jotka toimenpiteen edunsaajien olisi vastaavan likviditeetin saadakseen pitänyt maksaa markkinoilla, kun otetaan huomioon komission tiedonanto viite- ja diskonttokorkojen määrittämisessä sovellettavan menetelmän tarkistamisesta (EUVL 2008, C 14, s. 6) ja kuten komissio on katsonut riidanalaisessa päätöksessä. Sen sijaan komission ei kyseissä arvioinnissa tule ottaa huomioon sellaista etua, jonka kyseisen tukijärjestelmän edunsaajat ovat mahdollisesti saaneet kyseisestä tuesta välillisesti, kuten esimerkiksi Ryanairin väittämää kilpailuetua.

100 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan valituksenalaisen tuomion 73 kohdassa, että komission ei tarvinnut ottaa huomioon kilpailuetua, jonka Ryanair väitti olevan olemassa.

101 Edellä esitetyn perusteella kolmannen valitusperusteen toinen osa ja siten kolmas valitusperuste kokonaisuudessaan on hylättävä perusteettomana.

Neljäs valitusperuste

Asianosaisten lausumat

102 Neljännessä valitusperusteessaan Ryanair vetoaa siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen ja ottanut tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla katsoessaan valituksenalaisen tuomion 79–85 kohdassa virheellisesti, että komissio ei ollut laiminlyönyt sille SEUT 296 artiklan toiseen kohtaan mukaan kuuluvaa perusteluvelvollisuutta.

103 Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi sen, että asiayhteys, jossa riidanalainen päätös tehtiin ja jolle oli ominaista covid-19-pandemian puhkeaminen ja vaikeudet, joita tämä tilanne saattoi aiheuttaa komission päätösten laadinnassa, saattoi oikeuttaa sen, että riidanalaisen päätöksen perusteluista puuttuivat tietyt ratkaisevat seikat, vaikka nämä seikat olisivat olleet valittajalle tarpeen, jotta valittaja olisi ymmärtänyt komission johtopäätösten taustalla olleen päättelyn. Unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta SEUT 296 artiklan toisesta kohdasta on ristiriidassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa ja poistaa perusteluvelvollisuudelta kokonaan tehokkaan vaikutuksen.

104 Komissio ja Ranskan tasavalta katsovat, että neljäs valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

105 On muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklan toisessa kohdassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseessä olevan toimen luonteen mukaisia ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä toimen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt, ja siten, että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, joka niillä, joille toimi on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklan toisen kohdan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (tuomio 2.9.2021, komissio v. Tempus Energy ja Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 198 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

106 Erityisesti silloin, kun on nyt käsiteltävän asian tavoin kyse SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla tehdystä päätöksestä olla vastustamatta tukitoimenpidettä, unionin tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus täsmentää, että tällaisessa lyhyessä ajassa tehdyssä päätöksessä on mainittava ainoastaan ne syyt, joiden vuoksi komissio katsoo, ettei sillä ole vakavia vaikeuksia arvioida kyseisen tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille, ja että kyseisen päätöksen suppeaakin perustelua on pidettävä riittävänä SEUT 296 artiklan toisessa kohdassa asetetun perusteluvelvollisuuden kannalta, kunhan niistä ilmenee selkeästi ja yksiselitteisesti syyt, joiden vuoksi komissio on katsonut, ettei tällaisia vaikeuksia ole, eikä näiden perustelujen paikkansapitävyyttä koskeva kysymys kuulu tämän vaatimuksen piiriin (ks. vastaavasti tuomio 2.9.2021, komissio v. Tempus Energy ja Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 199 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

107 Näiden vaatimusten valossa on tutkittava, onko unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että riidanalainen päätös oli perusteltu oikeudellisesti riittävällä tavalla.

108 Tältä kannalta on yhtäältä todettava siltä osin kuin Ryanair arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että se on lieventänyt perusteluvelvollisuutta koskevia vaatimuksia riidanalaisen päätöksen tekemisen yhteydessä vallinneen covid-19-pandemian asiayhteyden vuoksi, että viitatessaan valituksenalaisen tuomion 79 ja 80 kohdassa asiayhteyteen, jossa riidanalainen päätös oli annettu, eli pandemiaan ja äärimmäiseen kiireeseen, jossa komissio oli tutkinut toimenpiteet, jotka jäsenvaltiot olivat ilmoittaneet sille, ja tehnyt näitä toimenpiteitä koskevat päätökset, joihin kyseinen päätös kuuluu, unionin yleinen tuomioistuin on ottanut tämän tuomion 105 ja 106 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä edellytetyllä tavalla asianmukaisesti huomioon merkitykselliset seikat sen määrittämiseksi, oliko komissio noudattanut perusteluvelvollisuuttaan tehdessään mainitun päätöksen.

109 Toisaalta siltä osin kuin Ryanair vetoaa erityisiin seikkoihin, joihin komissio on sille kuuluvan perusteluvelvollisuuden vastaisesti jättänyt ottamatta kantaa tai joita se ei ole arvioinut riidanalaisessa päätöksessä, kuten kyseessä olevan tukijärjestelmän yhteensoveltuvuuteen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa, sen kilpailuvaikutuksiin oikeasuhteisuutta koskevan kriteerin soveltamiseksi sekä tuen määrän laskemiseen, valituksenalaisen tuomion 81–83 kohdasta ilmenee, että unionin yleinen

tuomioistuin katsoi, että joko nämä seikat eivät olleet merkityksellisiä kyseisen päätöksen kannalta tai niihin viitattiin oikeudellisesti riittävällä tavalla kyseisessä päätöksessä, jotta komission päättely ymmärrettäisiin tältä osin.

110 Ei vaikuta siltä, että unionin yleinen tuomioistuin olisi näissä arvioinneissa jättänyt huomiotta SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisen vastustamatta jättämistä koskevan komission päätöksen perusteluvaatimuksia, sellaisina kuin ne ilmenevät tämän tuomion 105 ja 106 kohdassa mieliin palautetusta oikeuskäytännöstä, koska kyseisten perustelujen avulla Ryanairin on käsiteltävässä tapauksessa mahdollista saada tietää kyseisen päätöksen syyt ja unionin tuomioistuimet voivat harjoittaa valvontaansa päätöksen osalta, kuten valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee.

111 Siltä osin kuin neljännen valitusperusteen yhteydessä esitetyillä väitteillä on tosiasiassa tarkoitus osoittaa, että riidanalainen päätös on tehty komission riittämättömän tai oikeudellisesti virheellisen arvioinnin perusteella, kyseinen argumentaatio, joka koskee kyseisen päätöksen oikeellisuutta pikemmin kuin perusteluvelvollisuutta olennaisena muotomääräyksenä, on tämän tuomion 106 kohdassa mieliin palautetun oikeuskäytännön valossa hylättävä.

112 Edellä esitetystä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan valituksenalaisen tuomion 84 kohdassa, että riidanalainen päätös on perusteltu oikeudellisesti riittävällä tavalla.

113 Lopuksi on todettava, että Ryanair ei ole esittänyt yhtäkään väitettä, jolla voitaisiin osoittaa, että unionin yleinen tuomioistuin olisi tämän tuomion 49 kohdassa mieliin palautetussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla ottanut selvitysaineiston huomioon vääristyneellä tavalla tarkastellessaan ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen neljättä kanneperustetta.

114 Neljäs valitusperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Viides valitusperuste

Asianosaisten lausumat

115 Ryanair vetoaa viidennessä valitusperusteessaan siihen, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen ja ottanut tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla katsoessaan valituksenalaisen tuomion 86 ja 87 kohdassa, että Ryanairin ensimmäisessä oikeusasteessa esittämä kolmas kanneperuste, joka koski komission kieltäytymistä aloittamasta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä, oli kahden ensimmäisen kanneperusteen hylkäämisen vuoksi jäänyt vaille ilmoitettua tarkoitustaan eikä sillä ollut itsenäistä sisältöä näihin kahteen kanneperusteeseen nähden.

116 Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, tällä kolmannella kanneperusteella oli nimittäin itsenäinen sisältö ensimmäisessä oikeusasteessa esitettyihin kahteen ensimmäiseen kanneperusteeseen nähden. Tuomioistuinvalvonta, joka koskee sellaisten vakavien vaikeuksien olemassaoloa, joiden olisi pitänyt johtaa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamiseen, eroaa tuomioistuinvalvonnasta, joka koskee oikeudellista virheettä tai ilmeistä arviointivirhettä, jonka komissio on tehnyt tutkiessaan tukitoimenpiteen asiasisältöä. Vakavien vaikeuksien olemassaolo olisi siten mahdollista todeta, vaikka komissio ei olisi tehnyt valittajan ensimmäisessä oikeusasteessa esittämissä kahdessa ensimmäisessä kanneperusteessa väitettyä ilmeistä arviointivirhettä eikä oikeudellista virhettä tutkiessaan kyseistä tukijärjestelmää.

117 Ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen kolmas kanneperuste ei myöskään ollut Ryanairin mukaan vailla sille ilmoitettua tarkoitusta, koska sen osoittaminen, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen, on täysin eri asia kuin sellaisten vakavien vaikeuksien osoittaminen, joiden olisi tullut johtaa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamiseen. Lisäksi Ryanair on esittänyt tältä osin itsenäisiä perusteluja, jotka osoittavat muun muassa, ettei komissiolla ollut ilmailualan rakenteeseen liittyviä markkinatietoja muun muassa sellaisten lentoyhtiöiden osalta, joilla on jonkin muun jäsenvaltion kuin Ranskan myöntämä lupa, vaikka tällaisilla tiedoilla on ratkaiseva merkitys tutkittaessa kyseessä olevan tukijärjestelmän soveltuvuutta sen väitetyn tavoitteen kannalta. Ryanair on unionin yleisessä tuomioistuimessa yksilöinyt täsmällisiä puutteita komission tiedoissa ja tuonut esiin vakavia vaikeuksia, joiden vuoksi sen kanneperusteella on itsenäinen sisältö kahteen ensimmäiseen kanneperusteeseen nähden.

118 Komissio ja Ranskan tasavalta katsovat, että neljäs valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

119 Kantaja, joka vaatii komission tekemän valtiontuen vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen kumoamista, riitauttaa etenkin sen, että kyseinen päätös on tehty ilman, että komissio on aloittanut SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä, millä komissio on loukannut kantajan menettelyllisiä oikeuksia. Jotta kantajan kumoamisvaatimus hyväksyttäisiin, se voi vedota kaikenlaisiin perusteisiin, joiden tarkoituksena on osoittaa, että komissiolla ilmoitetun toimenpiteen alustavassa tutkintavaiheessa olleiden tietojen ja todisteiden arvioinnin olisi pitänyt herättää epäilyjä toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille. Tällaisten perusteluiden esittäminen ei kuitenkaan voi johtaa kanteen kohteen eikä sen tutkittavaksi ottamisen edellytysten muuttamiseen. Sen osoittamiseksi, että komission olisi pitänyt aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa ja [SEUT] 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 (EUVL 2015, L 248, s. 9) 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely, on päinvastoin näytettävä toteen nimenomaan, että sisämarkkinoille soveltuvuudesta on epäilyjä (ks. vastaavasti tuomio 24.5.2011, komissio v. Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 59 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

120 Näin ollen vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen kumoamista koskevan vaatimuksen esittäjän on osoitettava, että tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille oli epäilyjä, joiden vuoksi komissiolla oli velvollisuus aloittaa muodollinen tutkintamenettely. Tällainen näyttö on esitettävä useilla yhtäpitävillä viitteillä ottamalla huomioon sekä olosuhteet, joiden vallitessa kyseinen päätös tehtiin, että sen sisältö (ks. vastaavasti tuomio 2.9.2021, komissio v. Tempus Energy ja Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

121 Erityisesti komission alustavan tutkintamenettelyn vaiheessa suorittaman tutkimuksen riittämättömyys tai epätäydellisyys on viite siitä, että kyseisellä toimielimellä on ollut vakavia vaikeuksia arvioida ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille ja että toimielimen olisi sen vuoksi pitänyt päätyä aloittamaan muodollinen tutkintamenettely (ks. vastaavasti tuomio 2.9.2021, komissio v. Tempus Energy ja Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

122 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse väitteestä, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 87 kohdassa, että kanteen kolmannella kanneperusteella ei ollut itsenäistä sisältöä, on todettava, että on totta, kuten Ryanair väitti valituksessaan, että jos tämän

tuomion 121 kohdassa mainitussa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettu vakavien vaikeuksien olemassaolo olisi osoitettu, riidanalainen päätös olisi voitu kumota jo pelkästään tällä perusteella siinäkin tapauksessa, että asiassa ei olisi sen lisäksi osoitettu, että komission asiakysymyksestä esittämät arvioinnit ovat oikeudellisesti tai tosiseikkojen osalta virheellisiä (ks. analogisesti tuomio 2.4.2009, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio, C-431/07 P, EU:C:2009:223, 66 kohta).

123 Lisäksi tällaisten vaikeuksien olemassaoloa voidaan selvittää muun muassa näiden arviointien perusteella, ja se voidaan lähtökohtaisesti näyttää toteen perusteilla tai perusteluilla, jotka kantaja esittää riitauttaakseen vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen perusteltavuuden, vaikka näiden perusteiden tai perustelujen tutkiminen ei johda siihen päätelmään, että komission asiakysymyksestä tekemät arvioinnit ovat virheellisiä tosiseikkojen tai oikeudellisten seikkojen osalta (ks. vastaavasti tuomio 2.4.2009, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio, C-431/07 P, EU:C:2009:223, 63 ja 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

124 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että Ryanairin ensimmäisessä oikeusasteessa esittämän kanteen kolmas kanneperuste perustui lähinnä siihen, että komission alustavassa tutkintamenettelyssä suorittama tutkimus oli puutteellinen ja riittämätön ja että komissio olisi päätynyt toisenlaiseen arviointiin kyseessä olevan tukijärjestelmän soveltuvuudesta, jos se olisi päättänyt aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn. Kyseisestä kanteesta ilmenee myös, että valittaja on kyseisen kanneperusteen tueksi pääosin vain toistanut suppeasti kanteen ensimmäisen ja toisen kanneperusteen yhteydessä esitetyt väitteet, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen oikeellisuutta, tai viitannut suoraan kyseisiin väitteisiin.

125 Näissä olosuhteissa unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti voinut todeta valituksenalaisen tuomion 87 kohdassa, että kanteen kolmannella kanneperusteella ”ei ole itsenäistä sisältöä” verrattuna kanteen kahteen ensimmäiseen kanneperusteeseen siinä mielessä, että koska unionin yleinen tuomioistuin on tutkinut aineellisesti viimeksi mainitut perusteet, mukaan lukien väitteet, joiden mukaan komission suorittama tutkimus oli puutteellinen ja riittämätön, se ei ollut velvollinen arvioimaan kyseisen kanteen kolmannen kanneperusteen perusteltavuutta erikseen varsinkaan sen vuoksi, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin on niin ikään perustellusti todennut valituksenalaisen tuomion 87 kohdassa – Ryanair ei ole viimeksi mainitussa kanneperusteessa tuonut esiin erityisiä seikkoja, joilla voitaisiin osoittaa, että komissiolla on arvioidessaan kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille mahdollisesti ollut vakavia vaikeuksia.

126 Tästä seuraa, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 87 kohdassa, ettei ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn kolmannen kanneperusteen perusteltavuudesta ollut tarpeen lausua. Tältä osin ei ole myöskään tarpeen tutkia, onko unionin yleinen tuomioistuin menetellyt oikein katsoessaan valituksenalaisen tuomion 86 kohdassa, että tämä kanneperuste oli toissijainen ja että sillä ei ollut ilmoitettua tarkoitusta.

127 Lisäksi on todettava, että Ryanair ei ole esittänyt yhtäkään perustelua, jolla voitaisiin osoittaa, että unionin yleinen tuomioistuin olisi tämän tuomion 49 kohdassa mieliin palautetussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla ottanut selvitysaineiston huomioon vääristyneellä tavalla tarkastellessaan kanteen kolmatta kanneperustetta.

128 Edellä todetusta seuraa, että viides valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

129 Koska yhtäkään valittajan esittämistä valitusperusteista ei ole hyväksytty, valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

130 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista, jos valitus on perusteeton.

131 Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdassa, jota työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla sovelletaan valituksen käsittelyyn, määrätään, että asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska valittaja on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut valittajan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, valittaja on velvoitettava korvaamaan valitusasiassa aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

132 Työjärjestyksen 184 artiklan 4 kohdan mukaan ensimmäisessä oikeusasteessa väliintulijana esiintynyt, joka osallistuu asian käsittelyn kirjalliseen tai suulliseen vaiheeseen unionin tuomioistuimessa, voidaan velvoittaa korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Unionin tuomioistuin voi määrätä, että väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen Ranskan tasavalta, joka oli väliintulijana käsiteltäessä kannetta ensimmäisessä oikeusasteessa ja osallistui menettelyyn unionin tuomioistuimessa, vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

1) **Valitus hylätään.**

2) **Ryanair DAC vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.**

3) **Ranskan tasavalta vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Allekirjoitukset