Kohtulahendite kogumik

EUROOPA KOHTU OTSUS (neljas koda)

23. jaanuar 2025 *

Apellatsioonkaebus – Riigiabi – Abikava – Meetmed riikliku lennutegevusloaga lennuettevõtjate toetamiseks COVID-19 pandeemia kontekstis – Euroopa Komisjoni otsus jätta vastuväited esitamata – Põhjendamiskohustus

Kohtuasjas C-490/23 P,

mille ese on 1. augustil 2023 Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 56 alusel esitatud apellatsioonkaebus,

Neos SpA, asukoht Somma Lombardo (Itaalia), esindajad: *avvocati* A. Cogoni ja M. Merola,

apellant,

teised menetlusosalised:

Ryanair DAC, asukoht Swords (Iirimaa), esindajad: *avocats* F.-C. Laprévote ja E. Vahida ning *abogados* D. Pérez de Lamo ja S. Rating,

hageja esimeses kohtuastmes,

Euroopa Komisjon, esindajad: J. Carpi Badía, L. Flynn ja F. Tomat,

kostja esimeses kohtuastmes,

Blue panorama airlines SpA, asukoht Somma Lombardo,

Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee, asukoht Villafranca di Verona (Itaalia), esindajad: *avvocati* A. Cogoni ja M. Merola,

menetlusse astujad esimeses kohtuastmes,

EUROOPA KOHUS (neljas koda),

koosseisus: kolmanda koja president C. Lycourgos neljanda koja presidendi ülesannetes, kohtunikud S. Rodin (ettekandja) ja O. Spineanu-Matei,

kohtujurist: N. Emiliou,

* Kohtumenetluse keel: inglise.

kohtusekretär: A. Calot Escobar,

arvestades kirjalikku menetlust,

arvestades pärast kohtujuristi ärakuulamist tehtud otsust lahendada kohtuasi ilma kohtujuristi ettepanekuta,

on teinud järgmise

kohtuotsuse

1 Neos SpA palub oma apellatsioonkaebuses tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 24. mai 2023. aasta kohtuotsuse Ryanair *vs.* komisjon (Itaalia; abikava; COVID-19) (T-268/21, edaspidi „vaidlustatud kohtuotsus“, EU:T:2023:279), millega Üldkohus tühistas komisjoni 22. detsembri 2020. aasta otsuse C(2020) 9625 (final) riigiabi SA.59029 (2020/N) kohta – Itaalia – COVID-19: Itaalia ametiasutuste väljastatud lennutegevusloaga lennuettevõtjatele hüvitise maksmise kord (edaspidi „vaidlusalune otsus“).

Vaidluse taust ja vaidlusalune otsus

2 Vaidluse tausta saab nii, nagu see ilmneb vaidlustatud kohtuotsusest, kokku võtta järgmiselt.

3 Itaalia ametiasutused asutasid 19. mai 2020. aasta dekreetseadusega nr 34 kiireloomuliste meetmete kohta tervishoiu, töö ja majanduse toetamise ning sotsiaalpoliitika valdkonnas seoses COVID-19 epidemioloogilise hädaolukorraga (decreto-legge n. 34 – Misure urgenti in materia di salute, sostegno al lavoro e all’economia, nonche’ di politiche sociali connesse all’emergenza epidemiologica da COVID-19) (*GURI* nr 128, 19.5.2020, regulaarne lisa nr 21), mida on muudetud ja mis on seadusena kinnitatud 17. juuli 2020. aasta seadusega nr 77 (*GURI* nr 180, 18.7.2020, regulaarne lisa nr 25) (edaspidi „dekreetseadus nr 34/2020“), 130 miljoni euro suuruse fondi lennundussektorile COVID-19 pandeemia ajal tekitatud kahju hüvitamiseks (edaspidi „kõnealune meede“).

4 Itaalia ametivõimud võtsid 14. augustil 2020 vastu dekreetseaduse nr 104 kiireloomuliste meetmete kohta majanduse toetamiseks ja elavdamiseks (decreto-legge n. 104 – Misure urgenti per il sostegno e il rilancio dell’economia) (*GURI* nr 203, 14.8.2020, regulaarne lisa nr 30). Selle dekreetseadusega anti Itaalia Vabariigi taristu- ja transpordiministrile kuni ELTL artikli 108 lõikes 3 ette nähtud menetluse lõpetamiseni õigus anda ettemaksuna dekreetseadusega nr 34/2020 asutatud fondist rahastatavaid toetusi kogusummas kuni 50 miljonit eurot lennuettevõtjatele, kes on täitnud dekreetseaduse nr 34/2020 artiklis 198 sätestatud abikõlblikkuse tingimused.

5 Itaalia Vabariik teatas 15. oktoobril 2020 ELTL artikli 108 lõike 3 alusel Euroopa Komisjonile kõnealusest meetmest.

6 Dekreetseaduse nr 34/2020 artiklis 198 oli ette nähtud neli kõnealuse meetme rahastamiskõlblikkuse tingimust. Esiteks ei tohi lennuettevõtja olla saanud abi fondist, mis loodi teise dekreetseadusega, mis nägi ette COVID-19 pandeemiaga tekitatud kahju hüvitamise lennuettevõtjatele, kellel oli Itaalia ametiasutuste väljastatud tegevusluba ja kes vastutasid selle dekreetseaduse jõustumise kuupäeval avaliku teenindamise kohustuste täitmise eest. Teiseks

peab lennuettevõtjal olema kehtiv lennuettevõtja sertifikaat ja tal peab olema Itaalia lennutegevusluba. Kolmandaks peab lennuettevõtja lennukite mahutavus olema suurem kui 19 kohta. Neljandaks peab lennuettevõtja maksma oma töötajatele, kelle põhibaas on Itaalias, ning tema tegevuses osalevate kolmandatest isikutest ettevõtjate töötajatele töötasu, mis ei tohi olla väiksem kui lennutranspordisektoris kohaldatavas riiklikus kollektiivlepingus kindlaks määratud miinimumtöötasu (edaspidi „miinimumtöötasu nõue“).

7 Komisjon võttis 22. detsembril 2020 vastu vaidlusaluse otsuse, millega ta tunnistas kõnealuse meetme ELTL artikli 107 lõike 2 punkti b alusel siseturuga kokkusobivaks ega esitanud seetõttu vastuväiteid.

Menetlus Üldkohtus ja vaidlustatud kohtuotsus

8 Ryanair DAC esitas vaidlusaluse otsuse tühistamiseks hagiavalduse, mis saabus Üldkohtu kantseleisse 18. mail 2021.

9 Ryanair esitas oma hagi põhjendamiseks neli väidet, millest esimese kohaselt on rikutud riikkondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet, teenuste osutamise vabadust ja asutamisvabadust, teise väite kohaselt on rikutud ELTL artikli 107 lõike 2 punkti b ja tehtud ilmne viga abi proportsionaalsuse hindamisel, arvestades COVID-19 pandeemia tekitatud kahju, kolmanda väite kohaselt on rikutud tema menetlusõigusi, kuna komisjon keeldus algatamast ametlikku uurimismenetlust, vaatamata tõsiste kahtluste olemasolule kõnealuse meetme kokkusobivuses siseturuga, ja neljanda väite kohaselt on rikutud ELTL artikli 296 teises lõigus sätestatud põhjendamiskohustust.

10 Üldkohus analüüsis vaidlustatud kohtuotsuses hagi neljandat väidet, rõhutades, et põhjendamiskohustuse rikkumine kujutab endast oluliste menetlusnormide rikkumist ega ole seotud vaidlusaluse otsuse sisulise õiguspärasusega.

11 Sellega seoses leidis Üldkohus sisuliselt, et nimetatud otsuses on kõnealuse meetme abikõlblikkuse neljanda tingimuse ehk miinimumtöötasu nõude analüüsimisel rikutud põhjendamiskohustust kahest aspektist.

12 Esiteks sedastas Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 24, et vaidlusalusest otsusest ei nähtu selgelt ja ühemõtteliselt arutluskäik, mille alusel komisjon kinnitas korraga selle otsuse põhjenduses 93, et miinimumtöötasu nõue oli lahutamatult seotud kõnealuse meetmega, ning nimetatud otsuse põhjenduses 95, et nimetatud meetme eesmärgiga ei olnud see nõue lahutamatult seotud.

13 Teiseks otsustas ta vaidlustatud kohtuotsuse punktides 26 ja 34 muu hulgas, et komisjon ei esitanud põhjusi, mis võimaldasid tal asuda seisukohale, et Euroopa Parlamendi ja nõukogu 17. juuni 2008. aasta määruse (EÜ) nr 593/2008 lepinguliste võlasuhete suhtes kohaldatava õiguse kohta („Rooma I“) (ELT 2008, L 177, lk 6; edaspidi „Rooma I määrus“) artikkel 8 on peale ELTL artiklite 107 ja 108 ainus asjakohane säte, millest lähtudes tuli tal analüüsida, kas miinimumtöötasu nõue on liidu õigusega kooskõlas, välistades muu hulgas ELTL artikli 56, mis näeb ette teenuste osutamise vabaduse.

14 Neil asjaoludel teatas Üldkohus, et tal ei ole võimalik kontrollida, kas miinimumtöötasu nõue on kooskõlas „muude liidu õigusnormidega“, ja seega seda, kas kõnealune meede tervikuna on siseturuga kokkusobiv.

15 Seetõttu nõustus Üldkohus hagi ülejäänud väiteid analüüsimata neljanda väitega ja tühistas seega vaidlusaluse otsuse.

Apellatsioonimenetluse poolte nõuded

16 Neos palub oma apellatsioonkaebuses Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud kohtuotsus ja

– saata asi tagasi Üldkohtusse.

17 Ryanair palub Euroopa Kohtul:

– jätta apellatsioonkaebus rahuldamata ja

– mõista käesoleva menetlusega seotud kohtukulud välja apellandilt.

18 Komisjon palub Euroopa Kohtul:

– tühistada vaidlustatud kohtuotsus,

– saata kohtuasi tagasi Üldkohtule ja

– mõista komisjoni kohtukulud nii esimeses kohtuastmes kui ka apellatsioonimenetluses välja Ryanairilt ning jätta viimase kohtukulud mõlemas kohtuastmes tema enda kanda.

19 Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee palub Euroopa Kohtul tühistada vaidlustatud kohtuotsus ja saata asi tagasi Üldkohtule.

Apellatsioonkaebus

20 Neos esitab oma apellatsioonkaebuse põhjendamiseks kaks väidet, mis mõlemad koosnevad kolmest osast. Esimese väite kohaselt on rikutud Üldkohtul lasuvat põhjendamiskohustust ja rikutud õigusnorme riigiabieeskirjade ja aluslepingute muude sätete vahelise suhte hindamisel ning komisjonil lasuvat põhjendamiskohustust. Teise väite kohaselt on vaidlusalust otsust moonutatud ja rikutud õigusnorme nii komisjoni põhjendamiskohustuse hindamisel, ELTL artikli 56 kohaldamisel lennundussektoris kui ka Rooma I määruse artikli 8 lõike 1 ja siseturueeskirjade vahelise seose hindamisel.

21 Esimese väite kolmandas osas ja teise väite esimeses osas, mida tuleb analüüsida koos, väidab Neos, et Üldkohus on vaidlustatud kohtuotsuse punktides 24 ja 26–34 rikkunud õigusnorme ja moonutanud asjaolusid, kui ta leidis, et komisjon rikkus ELTL artikli 296 teisest lõigust ja ELTL artikli 108 lõikest 2 tulenevat põhjendamiskohustust.

Poolte argumendid

22 Esimese väite kolmandas osas väidab Neos, et kuna Üldkohus leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 24, et komisjon ei selgitanud selgelt ja ühemõtteliselt põhjusi, miks miinimumtöötasu nõue on „korraga“ lahutamatult seotud kõnealuse meetmega, mitte aga selle eesmärgiga, eiras Üldkohus komisjonil ELTL artikli 296 ja artikli 108 lõike 2 alusel lasuva põhjendamiskohustuse ulatust.

23 Neose sõnul vastab vaidlusalune otsus Euroopa Kohtu praktikast tulenevatele põhjendamiskohustust käsitlevatele nõuetele. Esiteks sisaldavad selle otsuse põhjendused 92 ja 93 kõnealuse meetme nelja abikõlblikkuse tingimuse põhjendatud hinnangut, mida on käesoleval juhul kirjeldatud kui sellega lahutamatult seotut. Neos märgib selle kohta, et Ryanair ei kritiseerinud seda hinnangut oma hagis, seda ka mitte põhjendamiskohustuse seisukohast, mistõttu Üldkohus – leides, et komisjon on seda kohustust rikkunud – eiras otsuse *ultra petita* tegemise keeldu.

24 Teiseks, mis puudutab vaidlusaluse otsuse põhjendust 95, siis oleks komisjon võinud ja isegi pidanud järeldama, et miinimumtöötasu nõuet ei olnud vaja eraldi hinnata, kuna see on lahutamatult seotud kõnealuse meetme eesmärgiga. Nimelt on selle nõude eesmärk tagada, et meetmest saadav kasu jagatakse asjaomaste ettevõtjate ja nende töötajate vahel, tagades, et töötajate töötasu ei ole väiksem kui lennutranspordi sektoris kohaldatava riikliku kollektiivlepingu alusel kehtestatud miinimum ning et töötajaid pandeemia tõttu ei karistata. See eesmärk on täielikult kooskõlas ELTL artikli 107 lõike 2 punkti b sõnastusega, see ei ole diskrimineeriv, ei moonuta liikmesriikidevahelist kaubandust ega kahjusta siseturu nõuetekohast toimimist suuremas ulatuses kui abi ise. Neos täpsustab siiski, et komisjon leidis ettevaatusabinõuna, et see nõue ei ole lahutamatult seotud kõnealuse meetme eesmärgiga, põhjendades selgelt oma seisukohta vaidlusaluse otsuse põhjenduses 95, ning analüüsis seda muude liidu õigusnormide alusel kui need, mis reguleerivad konkreetselt riigiabi.

25 Kolmandaks on raske mõista, miks Üldkohus leidis, et vaidlusaluses otsuses on rikutud põhjendamiskohustust seoses komisjoni arutluskäigu ja järeldusega, mille kohaselt miinimumtöötasu nõue ei ole lahutamatult seotud vaidlusaluse meetme eesmärgiga, mis ometi olid Ryanairile ja kõigile teistele huvitatud isikutele selle otsuse vaidlustamiseks tarvilikud.

26 Neos märgib sellega seoses, et vaidlusalune otsus on rohkem põhjendatud kui teised komisjoni otsused, millega kiideti heaks lennutranspordisektorile COVID-19 pandeemia raames abi andmine, mille Ryanair põhjenduste seisukohast vaidlustas, kuid mida Üldkohus on siiski kinnitanud. Neos rõhutab seega, et erinevalt teistest komisjoni otsustest sisaldab vaidlusalune otsus kokkusobivuse üksikasjalikumat hinnangut, kuna see sisaldab tervet eraldi osa, mis käsitleb hinnangut selle kohta, kas kõnealune meede on kooskõlas muude liidu õiguse sätetega kui ELTL artikkel 107, ja järeldust, et selle meetme abikõlblikkuse tingimus ei ole meetme eesmärgiga lahutamatult seotud. Neil asjaoludel näib vaidlusaluse otsuse tühistamine põhjendamiskohustuse rikkumise tõttu enam kui paradoksaalne.

27 Lisaks kinnitab selle otsuse põhjenduste piisavust asjaolu, et Ryanairil oli võimalik kasutada oma õigust tõhusale õiguskaitsevahendile, nagu nähtub tühistamishagi esimesest väitest. See väide näitab, et hageja esimeses kohtuastmes mõistis vaidlusaluse otsuse ulatust ja sai selle põhjendatuse vaidlustada.

28 Teise väite esimeses osas leiab Neos, et Üldkohus moonutas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 26–34 vaidlusalust otsust ja rikkus õigusnormi komisjonil lasuva põhjendamiskohustuse ulatuse osas.

29 Ühelt poolt on vastuoluline ja ekslik Üldkohtu arutluskäik, milles heidetakse komisjonile ette, et ta analüüsis miinimumtöötasu nõude kokkusobivust siseturuga üksnes Rooma I määruse artikli 8 seisukohast. Nimelt, nagu vaidlusalusest otsusest, eelkõige selle põhjendustest 95 ja 99 selgelt nähtub, analüüsis komisjon selle nõude kooskõla nii nimetatud sättega kui ka muude liidu õiguse sätetega. Seega moonutas Üldkohus vaidlusalust otsust.

30 Teiselt poolt jättis Üldkohus – heites komisjonile ette, et viimane ei põhjendanud vaidlusaluse otsuse põhjenduses 99 sisalduvat järeldust selle kohta, et miinimumtöötasu nõue ei ole vastuolus muude liidu õigusnormidega – tähelepanuta komisjonil ELTL artikli 296 teise lõigu ja ELTL artikli 108 lõike 2 alusel lasuva põhjendamiskohustuse ulatuse. Nimelt ei saa komisjonilt mõistlikult nõuda, et ta esitaks üksikasjaliku põhjenduse iga potentsiaalselt asjasse puutuva liidu õigusnormi kohta.

31 Komisjon ja Air Dolomiti SpA – Linee aeree regionali Europee on ühel meelel selles, et Neose väidetega tuleb nõustuda.

32 Ryanair vaidleb Neose apellatsioonkaebuse põhjendamiseks esitatud väidetele vastu. Tema hinnangul leidis Üldkohus õigesti, et komisjon ei põhjendanud järeldust, mille kohaselt oli miinimumtöötasu nõue küll lahutamatult seotud kõnealuse meetmega, ent mitte selle meetme eesmärgiga. Vastupidi sellele, mida väidab Neos, ei teinud Üldkohus otsust *ultra petita*, kuna Üldkohus ei teinud otsust vaid ühes küsimuses selle nõude ja kõnealuse meetme vahelise seose olemasolu kohta, ning et Üldkohus oleks igal juhul võinud tõstatada põhjenduse ebapiisavust käsitleva väite omal algatusel. Kuivõrd Neos viitab mitmele hiljutisele Üldkohtu otsusele, mis käsitlevad lennundussektorile COVID-19 pandeemia kontekstis antud abi, rõhutab Ryanair erinevusi, mida võib leida nende kohtuotsuste esemeks olevate komisjoni otsuste ja vaidlusaluse otsuse vahel, eelkõige seoses Associazione Italiana Compagnie Aeree Low Faresi (Itaalia odavlennuettevõtjate ühendus) esitatud kaebusega. See kaebus aga suurendas komisjoni kohustust uurida küsimust, mis puudutab teenuste osutamise vabaduse rikkumist. Üldisemalt ei ole küsimus selles, kas vaidlusalune otsus oli komisjoni teiste otsustega võrreldes paremini põhjendatud, vaid selle piisavas põhjendatuses.

33 Mis puudutab apellatsioonkaebuse teise väite esimest osa, siis tuleb see vastuvõetamatuse tõttu tagasi lükata, kuna see ei ole piisavalt põhjendatud ega selge. Igal juhul leiab Ryanair, et Neos ei ole tõendanud, et Üldkohus moonutas faktilisi asjaolusid, millele ta viitab, ega ole esitanud ühtegi tõendit, mis kinnitaks, et komisjon analüüsis miinimumtöötasu nõude vastavust muudele liidu õiguse sätetele kui Rooma I määruse artikkel 8. Seega, arvestades eelkõige Itaalia odavlennuettevõtjate ühenduse kaebuse tähtsust vaidlusaluse otsuse kontekstis, ei rikkunud Üldkohus ühtegi õigusnormi, kui ta hindas komisjonil selles osas lasuva põhjendamiskohustuse ulatust.

Euroopa Kohtu hinnang

34 Tasub meelde tuletada, et väljakujunenud kohtupraktika kohaselt peavad ELTL artikli 296 teises lõigus ette nähtud põhjendused vastama asjaomase akti olemusele ning neist peab selgelt ja üheselt selguma akti andnud institutsiooni arutluskäik, mis võimaldab huvitatud isikutel võetud meetme põhjusi mõista ja pädeval kohtul kontrolli teostada. Põhjendamiskohustust hinnates

tuleb seega arvestada juhtumi asjaolusid, eelkõige akti sisu, põhjenduste olemust ja huvi, mis võib selgituste saamiseks olla akti adressaatidel või teistel isikutel, keda akt otseselt ja isiklikult puudutab. Ei ole nõutav, et põhjenduses oleks toodud kõik asjasse puutuvad faktilised ja õiguslikud asjaolud, kuna kontrollides akti põhjenduse vastavust ELTL artikli 296 teise lõigu nõuetele, tuleb lisaks akti sõnastusele arvestada akti konteksti ja kõiki asjaomast valdkonda reguleerivaid õigusnorme (23. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punkt 105 ja seal viidatud kohtupraktika).

35 Kui tegemist on täpsemalt – nagu käesolevas asjas – ELTL artikli 108 lõike 3 alusel vastu võetud otsusega jätta abimeetmele vastuväited esitamata, on Euroopa Kohtul juba olnud võimalus täpsustada, et sellises otsuses, mis on vastu võetud lühikese tähtaja jooksul, tuleb üksnes märkida põhjused, miks komisjon leiab, et tal ei ole asjaomase abi siseturuga kokkusobivuse hindamisel tõsiseid raskusi, ja et isegi selle otsuse lühidaid põhjendusi tuleb pidada piisavaks, arvestades ELTL artikli 296 teises lõigus ette nähtud põhjendamiskohustust, kui sellest nähtuvad selgelt ja ühemõtteliselt põhjused, miks komisjon leidis, et tal selliseid raskusi ei esine, kusjuures küsimus, kas põhistus on põhjendatud, ei ole selle nõudega seotud (23. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punkt 106 ja seal viidatud kohtupraktika).

36 Neid kriteeriume arvestades tuleb analüüsida, kas Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis, et vaidlusaluses otsuses on rikutud põhjendamiskohustust, mis lasub komisjonil ELTL artikli 296 teise lõigu alusel.

37 Esimesena, mis puudutab esimese väite kolmandas osas esitatud Neose etteheidet, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 24, et vaidlusalusest otsusest ei nähtu selgelt ja ühemõtteliselt arutluskäik, mille alusel komisjon kinnitas selle otsuse punktis 93 „korraga“, et kõnealuse meetmega oli miinimumtöötasu nõue lahutamatult seotud, ning nimetatud otsuse punktis 95, et selle meetme eesmärgiga ei olnud see nõue lahutamatult seotud, siis tuleb märkida, et need põhjendused sisalduvad vaidlusaluse otsuse viimases jaos, st jaos 3.3.5, mis sisaldab nimetatud otsuse põhjendusi 91–99, milles on konkreetselt käsitletud komisjoni hinnangut kõnealusele meetmele muude liidu õiguse sätete ja põhimõtete alusel kui need, mis puudutavad riigiabi.

38 Enne oma hinnangu andmist kirjeldas komisjon kõigepealt kõnealust meedet vaidlusaluse otsuse 2. jaos, mainides muu hulgas selle meetme eesmärki, milleks sisuliselt on hüvitada teatavatele lennuettevõtjatele COVID-19 pandeemia tõttu kehtestatud reisipiirangutest tekkinud kahju, selle meetme alust, s.o ELTL artikli 107 lõike 2 punkt b, meetmeid, mille liikmesriigid ja kolmandad riigid on selleks võtnud seoses Itaaliasse suunduvate ja sealt väljuvate lendudega, nende meetmete mõju Itaalia lennuettevõtjatele, nelja kõnealuse meetme abikõlblikkuse tingimust ja hüvitatavat kahju, s.o nende piirangutega otseselt seotud puhaskahjumit ajavahemikul 1. märtsist kuni 15. juunini 2020.

39 Mis puudutab kõnealuse meetme ELTL artikli 107 lõike 2 punktiga b kokkusobivuse analüüsi, siis leidis komisjon vaidlusaluse otsuse jagudes 3.3.3 ja 3.3.4 sisuliselt, et meede puudutas erakorralist sündmust selle sätte tähenduses, et hõlmatud ajavahemik vastas ajavahemikule, mille jooksul lennuettevõtjate puhaskahjum kujutas endast selle sündmusega otseselt seotud kahju, ning et meede oli proportsionaalne, kuna see ei läinud kaugemale sellest, mis on vajalik niisuguse kahju hüvitamiseks.

40 Esimese analüüsi tulemusel uuris komisjon vaidlusaluse otsuse viimases jaos kõnealuse meetme kooskõla liidu õiguse muude sätetega.

41 Sellega seoses tuletas ta esimesena vaidlusaluse otsuse põhjenduses 91 meelde kohtupraktikat, mille kohaselt ei tohi ELTL artiklis 108 ette nähtud menetlus kunagi viia tulemuseni, mis on vastuolus EL toimimise lepingu konkreetsete sätetega. Seega ei saa abi tunnistada siseturuga kokkusobivaks, kui abi ise või mõni selle tingimus rikub liidu õiguse sätteid või üldpõhimõtteid (vt selle kohta eelkõige 15. aprilli 2008. aasta kohtuotsus Nuova Agricast, C-390/06, EU:C:2008:224, punktid 50 ja 51, ning 23. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punkt 82 ja seal viidatud kohtupraktika).

42 Teisena, nagu Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 22 meenutas, viitas komisjon selle otsuse põhjenduses 92 kohtupraktikale, mille kohaselt võib abi andmise kord olla abi esemega sedavõrd lahutamatult seotud, et neid ei ole võimalik eraldi hinnata, mistõttu tuleb nende mõju abi kui terviku kokkusobivusele või kokkusobimatusele tingimata hinnata ELTL artiklis 108 sätestatud menetluse raames (vt selle kohta eelkõige 22. märtsi 1977. aasta kohtuotsus Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, punkt 14, ning 23. novembri 2023. aasta kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon, C-210/21 P, EU:C:2023:908, punkt 83 ja seal viidatud kohtupraktika).

43 Seejärel märkis Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse samas punktis, et vaidlusaluse otsuse põhjenduses 93 tuvastas komisjon, et kõnealuse meetme neli abikõlblikkuse tingimust on selle kohtupraktika tähenduses „lahutamatult seotud“.

44 Lisaks märkis Üldkohus selle kohtuotsuse punktis 23, et komisjon on vaidlusaluse otsuse põhjenduses 95 välja toonud, et on konkreetne põhjus analüüsida neljandat abikõlblikkuse tingimust, mis puudutab miinimumtöötasu nõuet, ning et komisjoni hinnangul ei olnud see nõue „lahutamatult seotud kõnealuse meetme eesmärgiga“, kuna sisuliselt oli selle eesmärk tagada, et abisaajad tagaksid vastavalt Itaalia õigusele oma töötajatele, kelle põhibaas oli Itaalias, miinimumtöötasu kaitse, enne kui järeldada, et selle nõude kokkusobivust tuleb samuti hinnata „muudest asjakohastest liidu õigusnormidest“ lähtudes.

45 Lõpuks, nagu on märgitud vaidlustatud kohtuotsuse punktis 25, leidis komisjon vaidlusaluse otsuse põhjenduses 99 – pärast seda, kui ta oli nimetatud otsuse põhjendustes 96–98 hinnanud miinimumtöötasu nõude kokkusobivust Rooma I määruse artikli 8 lõiget 1 arvestades –, et see nõue vastab esmapilgul kaitsele, mille viidatud määrus töötajatele annab, ega kujuta endast muude liidu õigusnormide rikkumist.

46 Selles kontekstis väidab apellant, et Üldkohus rikkus õigusnormi vaidlustatud kohtuotsuse punktis 24 esitatud hinnangus, et nii toimides ei põhjendanud komisjon vaidlusalust otsust selle põhjendustes 93 ja 95 õiguslikult piisavalt, jättes selgelt ja ühemõtteliselt esitamata arutluskäigu, mille alusel ta leidis korraga nii seda, et miinimumtöötasu nõue kõnealuse meetmega oli lahutamatult seotud, kui ka seda, et nimetatud meetme eesmärgiga see lahutamatult seotud ei olnud.

47 Esiteks tuleb märkida, et mis puudutab otsust jätta abimeetme suhtes ELTL artikli 108 lõikes 3 sätestatud menetluses vastuväited esitamata, siis tuli Üldkohtul vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 35 meenutatud kohtupraktikale kontrollida, kas vaidlusalune otsus sisaldas põhjusi, miks komisjon leidis, et tal ei ole kõnealuse meetme siseturuga kokkusobivuse hindamisel tõsiseid raskusi.

48 Ent nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktidest 38–40 ja 45, esitas komisjon põhjused, miks ta leidis, et see on nii, st et see meede vastab ELTL artikli 107 lõike 2 punkti b kohaldamise tingimustele ja et see on proportsionaalne kahjuga, mille hüvitamist taotletakse, ning lisaks ei näi selle meetme abikõlblikkuse tingimus, mida komisjon pidas vajalikuks analüüsida muude liidu õigusnormide alusel kui riigiabi käsitlevad sätted, olevat vastuolus ühegi nimetatud sättega.

49 Kuna Üldkohus ei võtnud arvesse kõiki neid vaidlusaluse otsuse elemente, põhineb vaidlustatud kohtuotsuse punktis 24 esitatud Üldkohtu järeldus selle otsuse põhjenduste analüüsil, milles on vääralt tõlgendatud kriteeriumi, mille alusel tuleb otsuse põhjenduste piisavust hinnata.

50 Teiseks, nagu on märgitud käesoleva kohtuotsuse punktides 41–44, nähtuvad vaidlusaluse otsuse põhjendustest selgitused, miks komisjon leidis, et miinimumtöötasu nõuet tuleb hinnata muude liidu õigusnormide kui riigiabi käsitlevate õigusnormide alusel, st et see nõue ei ole kõnealuse meetme eesmärgiga lahutamatult seotud. Vastupidi sellele, mida Üldkohus vaidlustatud kohtuotsuse punktis 24 kaudselt leidis, ei saa aga komisjonilt nõuda, et ta esitaks üksikasjalikuma põhjenduse selle järelduse või isegi seose kohta – mis võib esineda selle järelduse ja varasema järelduse vahel –, et kõik selle meetme abikõlblikkuse tingimused olid lahutamatult seotud viimati nimetatud meetmega.

51 Sellega seoses tuleb meenutada, et vastavalt käesoleva kohtuotsuse punktis 35 viidatud kohtupraktikale võivad ELTL artikli 108 lõike 3 alusel tehtud otsuse, mille kohaselt jäetakse abimeetmele vastuväited esitamata, põhjendused olla lühidad.

52 Lisaks nähtub vaidlusaluse otsuse põhjenduste 93 ja 95 omavahelisest seosest kaudselt, ent vaieldamatult, et komisjoni hinnangul tuleb tal teha miinimumtöötasu nõude täiendav analüüs muude liidu õiguse sätete alusel kui need, mis käsitlevad riigiabi. Komisjoni selline põhjenduskäik on piisavalt selge ja ühemõtteline.

53 Tuleb rõhutada, et akti põhjenduse põhjendatuse küsimus ei ole seotud hinnangu andmisega selle põhjenduse piisavusele. Seega, isegi kui eeldada, et vaidlusaluse otsuse põhjendustes 93 ja 95 tehtud järelduste koosesinemine toob kaasa õigusnormi rikkumise, ei saa selle rikkumise eest mingil juhul ette näha karistust ELTL artikli 296 teises lõigus ette nähtud põhjendamiskohustuse alusel.

54 Eeltoodust tuleneb, et Üldkohus rikkus õigusnormi, kui ta leidis vaidlustatud kohtuotsuse punktis 24, et vaidlusalune otsus, täpsemalt selle põhjendused 93 ja 95, ei vasta ELTL artikli 296 teises lõigus ette nähtud põhjendamiskohustusele.

55 Teisena heidab Neos teise väite esimeses osas Üldkohtule sisuliselt ette, et viimane rikkus õigusnormi, kui ta otsustas eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktides 26, 27 ja 34, et komisjon rikkus oma põhjendamiskohustust, kuna ta ei selgitanud, miks ainus asjakohane säte, mille alusel ta pidi analüüsima miinimumtöötasu nõude kooskõla, oli peale ELTL artiklite 107 ja 108 Rooma I määruse artikkel 8, mitte eelkõige ELTL artikkel 56, mis näeb ette teenuste osutamise vabaduse.

56 Nagu nähtub käesoleva kohtuotsuse punktis 41 meenutatud kohtupraktikast, ei tohi ELTL artiklis 108 ette nähtud menetlus kunagi viia tulemuseni, mis on EL toimimise lepingu erisätetega vastuolus. Seega ei saa abi tunnistada siseturuga kokkusobivaks, kui abi ise või mõni selle tingimus rikub liidu õiguse sätteid või üldpõhimõtteid.

57 Käesoleval juhul tuleb esiteks tõdeda, et kuigi vaidlusalune otsus sisaldab eelkõige oma põhjendusi 96–99 arvestades üksikasjalikku analüüsi miinimumtöötasu nõude kooskõla kohta üksnes Rooma I määruse artikli 8 alusel, ei tulene sellest siiski – nagu Neos õigesti märkis –, et tegemist on ainsa liidu õigusnormiga, mida komisjon pidas selle analüüsi jaoks asjakohaseks. Nimelt järeldas komisjon vaidlusaluse otsuse põhjenduses 99, et miinimumtöötasu nõue on Rooma I määrusega *prima facie* kooskõlas ja see „ei kujuta endast liidu õiguse muude sätete rikkumist".

58 Teiseks, vastupidi sellele, mida Üldkohus leidis eelkõige vaidlustatud kohtuotsuse punktides 26, 27 ja 34, ei tähenda komisjonil lasuv põhjendamiskohustus alati seda, et ta peab igal juhul põhjendama, miks ta ei analüüsinud sõnaselgelt abimeetme kokkusobivust liidu õiguse teatavate sätete või põhimõtete alusel, mis ei ole riigiabi käsitlevad eeskirjad, ja seega andma oma seisukoha nende asjakohasuse kohta sellise analüüsi eesmärgil.

59 Nimelt, võttes arvesse liidu õiguse sätete ja põhimõtete äärmiselt suurt arvu, mida abi andmine võib rikkuda, ei saa komisjonilt nõuda, et ta esitaks neist igaühe kohta ja käesoleval juhul ELTL artikli 56 kohta eraldi põhjendused, ilma et see seaks ohtu ELTL artiklis 108 ette nähtud menetluse tõhususe või isegi võimaluse teha ELTL artikli 108 lõikes 3 ette nähtud esialgse uurimise etapi lõpus ja seega ametlikku uurimismenetlust algatamata abi suhtes soodne otsus.

60 Sellega seoses tuleb märkida, et arvestades vajadust võtta arvesse konteksti hindamaks põhjendamiskohustust käesoleva kohtuotsuse punktis 34 viidatud kohtupraktika tähenduses, tähendab otsus, millega abimeede tunnistatakse ELTL artiklis 108 ette nähtud menetluse raames siseturuga kokkusobivaks – eelkõige juhul, kui nagu käesolevas asjas otsuse põhjendustest nähtub, et komisjon hindas asjaomast abimeedet nende sätete või põhimõtete alusel –, seda, et tema hinnangul ei olnud need sätted ja põhimõtted selle meetme puhul asjakohased või ei ole neid igal juhul rikutud.

61 Eeltoodust tuleneb, et Üldkohus rikkus õigusnormi ka siis, kui ta otsustas vaidlustatud kohtuotsuse punktides 26, 27 ja 34, et komisjon rikkus oma põhjendamiskohustust, kuna ta ei selgitanud, miks ainus asjakohane säte peale ELTL artiklite 107 ja 108, mille alusel ta pidi analüüsima miinimumtöötasu nõude kooskõla, oli Rooma I määruse artikkel 8, mitte aga ELTL artikkel 56.

62 Kõiki neid kaalutlusi arvestades tuleb apellatsioonkaebuse esimese väite kolmanda osaga ja teise väite esimese osaga nõustuda ning seetõttu tuleb vaidlustatud kohtuotsus tühistada, ilma et oleks vaja analüüsida viimati nimetatud väiteosa raames esitatud etteheidet faktiliste asjaolude moonutamise kohta või nende väidete teisi osi.

Üldkohtule esitatud hagi

63 Euroopa Liidu Kohtu põhikirja artikli 61 esimese lõigu teise lause kohaselt võib Üldkohtu otsuse tühistamise korral Euroopa Kohus ise teha asjas lõpliku otsuse, kui menetlusstaadium seda lubab.

64 Nii on see käesoleval juhul hagi neljanda väite esimese osa puhul, mille kohaselt on komisjon rikkunud ELTL artikli 296 teisest lõigust tulenevat põhjendamiskohustust seetõttu, et ta ei hinnanud kõnealust meedet – eelkõige miinimumtöötasu nõude puhul –, lähtudes sellistest teistest liidu õiguse sätetest või põhimõtetest, mis ei reguleeri konkreetselt riigiabi, nagu diskrimineerimiskeelu põhimõte, asutamisvabadus ja teenuste osutamise vabadus.

65 Nimelt tuleneb käesoleva kohtuotsuse punktides 34–60 esitatud kaalutlustest, et see väiteosa tuleb põhjendamatuse tõttu tagasi lükata.

66 Mis puudutab seevastu hagi neljanda väite teist osa ja esimest väidet, et rikutud on riikkondsuse alusel diskrimineerimise keelu põhimõtet, teenuste osutamise vabadust ja asutamisvabadust, teist väidet, et rikutud on ELTL artikli 107 lõike 2 punkti b ja tehtud on ilmne viga abi proportsionaalsuse hindamisel COVID-19 pandeemia tekitatud kahju seisukohast, ning kolmandat väidet, mille kohaselt on rikutud Ryanairi menetlusõigusi, kuna komisjon keeldus algatamast ametlikku uurimismenetlust, vaatamata tõsiste kahtluste olemasolule kõnealuse meetme kokkusobivuses siseturuga, siis ei luba menetlusstaadium teha asja suhtes lõplikku kohtuotsust.

67 Need vaidlusaluse otsuse põhjendatuse kohta käivad väited, mida Üldkohus ei ole analüüsinud, eeldavad nimelt keeruliste faktiliste hinnangute andmist, mille kohta Euroopa Kohtul ei ole teada kõiki vajalikke asjaolusid.

68 Järelikult tuleb kohtuasi saata tagasi Üldkohtusse, et viimane teeks otsuse käesoleva kohtuotsuse punktis 66 esitatud väidete kohta, ja otsustada kohtukulude kandmine edaspidi.

Esitatud põhjendustest lähtudes Euroopa Kohus (neljas koda) otsustab:

1. **Tühistada Euroopa Liidu Üldkohtu 24. mai 2023. aasta kohtuotsus Ryanair *vs.* komisjon (Itaalia; abikava; COVID-19) (T-268/21, EU:T:2023:279)**.

2. **Saata kohtuasi tagasi Euroopa Liidu Üldkohtule otsuse tegemiseks Ryanair DAC hagi esimese, teise ja kolmanda väite ning neljanda väite teise osa kohta.**

3. **Otsustada kohtukulude kandmine edaspidi.**

Allkirjad