Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
NIILO JÄÄSKINEN
13 päivänä syyskuuta 2012 [1]

Asia C-547/10 P

Sveitsin valaliitto
vastaan

Euroopan komissio

Muutoksenhaku — Kumoamiskanne — Sveitsin valaliitto — Tutkittavaksi ottaminen — Asiavaltuus — Tutkiminen viran puolesta — Lentoliikenteestä tehty Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton välinen sopimus — Sopimuksen tavoitteet — Liikenneoikeuksien vaihto — Asetus (ETY) N:o 2408/92 — Yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsy yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille — 8 ja 9 artikla — Soveltamisala — Komission valvontavalta — Liikenneoikeuksien käyttäminen — Päätös 2004/12/EY — Zürichin lentoaseman lähestymismenettelyjä koskevat Saksan toimenpiteet — Palvelujen tarjoamisen vapauteen kuuluvat periaatteet — Syrjintäkiellon periaate — Suhteellisuusperiaate

I Johdanto

1. Sveitsin valaliitto vaatii valituksessaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen asiassa Sveitsi vastaan komissio 9.9.2010 antaman tuomion [2](jäljempänä valituksenalainen tuomio). Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin hylkäsi Sveitsin valaliiton kanteen, jossa vaadittiin lentoliikenteestä tehdyn Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton sopimuksen [3] (jäljempänä lentoliikennesopimus) 18 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen ja asetuksen (ETY) N:o 2408/92 [4] soveltamista koskevasta menettelystä tehdyn päätöksen 2004/12/EY [5] kumoamista. Kyseisessä päätöksessä Euroopan komissio katsoi Saksan liittotasavallan voivan edelleen jatkaa siinä tarkoitettujen Zürichin (Sveitsi) lentoaseman laskeutumis- ja lentoonlähtömenettelyjä koskevien kansallisten toimenpiteiden soveltamista.

1 — Alkuperäinen kieli: ranska.

2 — Asia T-319/05 (Kok., s. II-4265).

3 — Sopimus allekirjoitettiin Luxemburgissa 21.6.1999 ja hyväksyttiin yhteisön nimissä seitsemän sopimuksen tekemisestä Sveitsin valaliiton kanssa 4.4.2002 tehdyllä neuvoston ja tiede- ja teknologiayhteistyötä koskevan sopimuksen osalta komission päätöksellä 2002/309/EY, Euratom (EYVL L 114, s. 1). Nämä seitsemän sopimusta koskevat henkilöiden vapaata liikkuvuutta, lentoliikennettä, rautateiden ja maanteiden tavara- ja henkilöliikennettä, maataloustuotteiden kauppaa, vaatimustenmukaisuuden arvioinnin vastavuoroista tunnustamista, tiettyjä julkisiin hankintoihin liittyviä näkökohtia sekä tiede- ja teknologiayhteistyötä.

4 — Yhteisön lentoliikenteen harjoittajien pääsystä yhteisön sisäisen lentoliikenteen reiteille 23.7.1992 annettu neuvoston asetus (EYVL L 240, s. 8; jäljempänä reiteille pääsyä koskeva asetus).

5 — Lentoliikenteestä tehdyn Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton sopimuksen 18 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen ja neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2408/92 soveltamista koskevasta menettelystä 5.12.2003 tehty komission päätös (EUVL 2004, L 4, s. 13; jäljempänä riidanalainen päätös).

2. Nyt tarkasteltava asia on monellakin tavalla uudenlainen. Ensinnäkin se koskee ensimmäistä Sveitsin valaliiton unionin tuomioistuimissa nostamaa kumoamiskannetta. Näin se tarjoaa unionin tuomioistuimelle tilaisuuden lausua siitä, voivatko kolmannet maat, joilla on erityinen oikeudellinen suhde unioniin, nostaa kumoamiskanteita unionin tuomioistuimissa, ja jos voivat, millä edellytyksillä se voidaan tehdä. Nyt käsiteltävässä asiassa kysymys on jäänyt vaille vastausta, sillä unionin tuomioistuin [6] sen paremmin kuin unionin yleinen tuomioistuinkaan eivät ole ottaneet kantaa Sveitsin valaliiton menettelylliseen asemaan.

3. Lisäksi unionin tuomioistuimella on nyt tilaisuus tulkita lentoliikennesopimuksen määräysten ja reiteille pääsyä koskevan asetuksen säännöksiä sekä tarkastella näiden kahden säännöstön välistä yhteyttä. Sveitsin valaliiton valituksessa esille tuodut kysymykset näet koskevat lähinnä reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 ja 9 artiklan soveltamisalaa sekä komissiolle sen nojalla kuuluvaa valvontavaltaa. Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuinta pyydetään myös tulkitsemaan edellä mainituissa säännöksissä esitettyjä aineellisoikeudellisia sääntöjä yhdessä palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen, syrjintäkiellon periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen kanssa lentoliikennesopimuksen erityisessä asiayhteydessä.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Lentoliikennesopimus*

4. Lentoliikennesopimuksen 1 artiklassa määrätään seuraavaa:

”1. Tässä sopimuksessa vahvistetaan sopimuspuolia koskevat säännöt siviili-ilmailun alalla. Sopimuksen määräykset eivät rajoita Euroopan yhteisön perustamissopimuksen määräysten soveltamista – –eivätkä myöskään yhteisölle kaikkien tämän sopimuksen liitteessä lueteltujen asiaankuuluvien yhteisön säädösten perusteella kuuluvaa toimivaltaa.

2. Tätä tarkoitusta varten sovelletaan tässä sopimuksessa vahvistettuja määräyksiä sekä liitteessä luetelluissa asetuksissa ja direktiiveissä annettuja säännöksiä jäljempänä esitetyin edellytyksin. Ne määräykset, jotka ovat sisällöltään yhteneviä EY:n perustamissopimuksen vastaavien määräysten ja perustamissopimuksen nojalla annettujen säädösten kanssa, tulkitaan niitä täytäntöön pantaessa ja sovellettaessa – – yhteisöjen tuomioistuimen ja – – komission ennen tämän sopimuksen allekirjoittamispäivää antamien, tätä asiaa koskevien tuomioiden ja asetusten mukaisesti. Tämän sopimuksen allekirjoittamisen jälkeen annettavat tuomiot ja asetukset toimitetaan tiedoksi Sveitsin valaliitolle. Jos yksi sopimuspuoli sitä pyytää, näiden myöhemmin annettavien tuomioiden ja asetusten vaikutukset määritetään sekakomiteassa sopimuksen asianmukaisen toiminnan varmistamiseksi.”

5. Lentoliikennesopimuksen 2 artiklan mukaan sen ja sen liitteen määräyksiä sovelletaan siltä osin kuin ne koskevat lentoliikennettä tai lentoliikenteeseen välittömästi liittyviä kysymyksiä, jotka on mainittu kyseisen sopimuksen liitteessä.

6. Sopimuksen 3 artiklan mukaan kaikenlainen kansallisuuteen perustuva syrjintä on kielletty sopimuksen soveltamisalalla.

7. Sopimuksen 15 artiklan 1 kohdassa myönnetään yhteisön ja Sveitsin lentoliikenteen harjoittajille liikenneoikeudet minkä tahansa Sveitsissä sijaitsevan paikan ja minkä tahansa yhteisössä sijaitsevan paikan välillä, jollei reiteille pääsyä koskevassa asetuksessa toisin säädetä.

6 — Vrt. asiassa C-70/04, Sveitsin valaliitto v. komissio, 14.7.2005 annettu määräys, jolla yhteisöjen tuomioistuin siirsi asian ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

8. Sopimuksen 18 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa:

”Tapauksissa, jotka voivat vaikuttaa 3 luvun nojalla hyväksyttävän lentoliikenteen harjoittamiseen, yhteisön toimielimet käyttävät toimivaltaa, joka niille on myönnetty niissä asetuksissa ja direktiiveissä, joiden soveltaminen on nimenomaisesti vahvistettu liitteessä. – –”

9. Sopimuksen 19 artiklan 2 kohdan mukaan aina, kun yhteisön toimielimet toimivat niille tämän sopimuksen nojalla kuuluvan toimivallan mukaisesti asioissa, jotka ovat Sveitsin valaliiton kannalta merkityksellisiä ja jotka koskevat Sveitsin viranomaisia tai sveitsiläisiä yrityksiä, Sveitsin valaliiton viranomaisille tiedotetaan asiasta kaikki ja niille annetaan mahdollisuus esittää huomautuksia ennen lopullisen päätöksen tekemistä.

10. Lentoliikennesopimuksen 20 artiklan mukaan kaikki kysymykset, jotka koskevat yhteisön toimielinten niille tämän sopimuksen nojalla kuuluvan toimivallan mukaisesti tekemien päätösten laillisuutta, kuuluvat yhteisöjen tuomioistuimen (eli unionin tuomioistuimen) yksinomaiseen toimivaltaan.

11. Sopimuksen liitteessä määrätään, että aina, kun liitteessä mainituissa säädöksissä viitataan Euroopan yhteisön jäsenvaltioihin, tai niissä vaaditaan yhteyttä näihin valtioihin, viittausten katsotaan koskevan myös Sveitsin valaliittoa tai yhteyttä Sveitsin valaliittoon koskevaa vaatimusta. Liitteessä mainitaan muiden muassa reiteille pääsyä koskeva asetus.

B *Reiteille pääsyä koskeva asetus*

12. Reiteille pääsyä koskevan asetuksen 2 artiklan f alakohdan määritelmän mukaan liikenneoikeudella tarkoitetaan kyseisessä asetuksessa ”liikenteenharjoittajan oikeutta kuljettaa matkustajia, rahtia ja/tai postia kahden yhteisössä sijaitsevan lentoaseman välisessä lentoliikenteessä”.

13. Asetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jollei tässä asetuksessa toisin säädetä, jäsenvaltioiden on sallittava yhteisössä toimivien lentoliikenteen harjoittajien käyttää liikenneoikeuksia yhteisön sisäisillä reiteillä.”

14. Asetuksen 8 artiklassa säädetään seuraavaa:

”– –

2. Liikenneoikeuksien käyttämisessä noudatetaan julkaistuja kansallisia, alueellisia ja paikallisia sekä yhteisön sääntöjä, jotka koskevat turvallisuutta, ympäristönsuojelua sekä ilma-alusten lähtö- ja saapumisaikojen jakamista.

3. Komissio tutkii jäsenvaltion pyynnöstä tai omasta aloitteestaan, miten 1 ja 2 kohtaa on sovellettu, ja päättää kuukauden kuluessa tutkimuspyynnön saamisesta sekä kuultuaan 11 artiklassa tarkoitettua komiteaa, voiko jäsenvaltio edelleen jatkaa toimenpiteen soveltamista. Komissio toimittaa päätöksensä tiedoksi neuvostolle ja jäsenvaltioille.

– –”

15. Asetuksen 9 artiklassa säädetään seuraavaa:

”1. Jos ilmaantuu ruuhkautumiseen tai ympäristöön liittyviä vakavia ongelmia, asiasta vastuussa oleva jäsenvaltio voi tämän artiklan säännösten mukaisesti asettaa liikenneoikeuksien käyttämiselle ehtoja, rajoittaa niiden käyttämistä tai kieltää niiden käyttämisen varsinkin silloin, kun liikenne saadaan hoidetuksi tyydyttävästi muilla liikennemuodoilla.

2. Toimenpiteet, joihin jäsenvaltio ryhtyy 1 kohdan mukaisesti:

— eivät saa sisältää lentoliikenteen harjoittajien kansallisuuteen tai identiteettiin perustuvaa syrjintää,

— – –

— eivät saa olla sen rajoittavampia kuin ongelmien ratkaisemiseksi on välttämätöntä.

3. Jäsenvaltion pitäessä 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä välttämättöminä sen tulee ilmoittaa muille jäsenvaltioille ja komissiolle toimenpiteistään vähintään kolme kuukautta ennen ryhtymistään niihin ja [esittää] samalla riittävät perustelut. – –

4. Komissio tarkastelee 1 kohdassa tarkoitettuja toimenpiteitä jonkin jäsenvaltion pyynnöstä tai omasta aloitteestaan. – –”

III Asian tausta

16. Zürichin lentoasema sijaitsee Klotenissa (Sveitsi), Zürichin kaupungin koillispuolella ja noin 15 kilometriä kaakkoon Sveitsin ja Saksan välisestä rajasta. Saksan rajan läheisyyden vuoksi kaikkien Zürichiin pohjoisesta tai luoteesta laskeutuvien koneiden on käytettävä Saksan ilmatilaa laskeutumisen aikana.

17. Saksan ilmatilan käyttöä Zürichin lentoasemaa lähestyttäessä tai sieltä lentoon lähdettäessä oli alun perin säännelty Sveitsin valaliiton ja Saksan liittotasavallan 17.9.1984 tekemällä kahdenvälisellä sopimuksella. Saksan liittotasavalta kuitenkin irtisanoi sopimuksen täytäntöönpano-ongelmien vuoksi 22.3.2000 siten, että sopimus lakkasi olemasta voimassa 31.5.2001. Maat allekirjoittivat 18.10.2001 uuden sopimuksen, jota ei kuitenkaan ole ratifioitu.

18. Saksan liittotasavallan ilmailuviranomainen julkaisi 15.1.2003 Saksan liittotasavallan ilmaliikenneasetuksen (Luftverkehrs-Ordnung) 213. täytäntöönpanoasetuksen mittariohjattuja laskeutumisia ja lentoonlähtöjä Zürichin lentoasemalla koskevista menettelyistä (jäljempänä täytäntöönpanoasetus). Siinä säädettiin useita rajoituksia lähestymisille Zürichin lentoasemalle 18.1.2003 alkaen. Saksan liittotasavallan ilmailuviranomaiset julkaisivat 4.4.2003 ensimmäisen asetuksen 213. täytäntöönpanoasetuksen muuttamisesta. Muutos tuli voimaan 17.4.2003.

19. Saksan liittotasavallan toimenpiteiden tarkoituksena oli estää tavanomaisissa sääolosuhteissa alhaisella lentokorkeudella tehtävät Saksan alueen ylilennot Sveitsin rajan läheisyydessä arkipäivisin kello 21–07 sekä viikonloppuisin ja pyhäpäivisin kello 20–09 ja alentaa näin melutasoa, jolle paikallinen väestö altistuu. Säännösten seurauksena näinä aikoina ei voitu enää käyttää niitä kahta pohjoista lähestymisreittiä, joita aikaisemmin käytettiin pääasiallisesti laskeuduttaessa Zürichin lentoasemalle.

20. Täytäntöönpanoasetus sisälsi lisäksi kaksi muuta toimenpidettä, joiden tarkoituksena oli vähentää meluhaittoja Saksan ja Sveitsin välisen rajan tuntumassa. Ensinnäkin siinä vahvistettiin tietyt vähimmäiskorkeudet lähestyttäessä lentoasemaa idästä päin edellä mainittuina vuorokaudenaikoina. Toiseksi siinä säädettiin, että lähdettäessä lentoon pohjoisen suuntaan on Saksan liittotasavallan

alueelle siirryttäessä noudatettava eri vähimmäislentokorkeuksia lähtöajankohdan mukaan. Edellä mainittuina ajankohtina lentoon lähtevän koneen on ensin muutettava lentosuuntaa ennen Saksan liittotasavallan rajaa, jotta se siirtyy sen alueelle vasta saavutettuaan täytäntöönpanoasetuksessa säädetyn vähimmäislentokorkeuden.

21. Sveitsin valaliitto pyysi 10.6.2003 tekemällään kantelulla komissiota tekemään päätöksen, jonka mukaan Saksan liittotasavalta ei voi jatkaa täytäntöönpanoasetuksen soveltamista, sellaisena kuin se on muutettuna ensimmäisen kerran 4.4.2003 annetulla asetuksella, ja jonka mukaan Saksan liittotasavallan on keskeytettävä täytäntöönpanoasetuksen soveltaminen, kunnes komissio tekee edellä pyydetyn päätöksen.

22. Sveitsin ja Saksan viranomaisten käymän kirjeenvaihdon jälkeen komissio toimitti 14.10.2003 kyseisille viranomaisille väitetiedoksiannon, jossa niitä pyydettiin esittämään huomautuksensa. Komissio toimitti 27.10.2003 päivätyllä kirjeellä päätösluonnoksen, josta Sveitsin valaliitto saattoi esittää huomautuksensa markkinoille pääsyä käsittelevän neuvoa-antavan komitean (lentoliikenne) 4.11.2003 pidetyssä kokouksessa.

23. Komissio teki riidanalaisen päätöksen 5.12.2003. Sen 1 artiklan mukaan Saksan liittotasavalta voi edelleen soveltaa täytäntöönpanoasetusta, sellaisena kuin se on ensimmäisen kerran muutettuna 4.4.2003 annetulla asetuksella. Kyseisen päätöksen 2 artiklan mukaan se on osoitettu ainoastaan Saksan liittotasavallalle.

IV Asian käsittely unionin yleisessä tuomioistuimessa, valituksenalainen tuomio ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

24. Sveitsin valaliitto nosti yhteisöjen tuomioistuimen kirjaamoon 13.2.2004 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista. Yhteisöjen tuomioistuimen presidentti hyväksyi 21.7.2004 antamallaan määräyksellä Saksan liittotasavallan väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia.

25. Yhteisöjen tuomioistuin siirsi asian edellä mainitulla asiassa Sveitsi vastaan komissio antamallaan määräyksellä yhteisöjen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi. Se totesi Sveitsin valaliiton nostaman kanteen kuuluvan joka tapauksessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen toimivaltaan, olipa Sveitsin valaliitto sitten rinnastettava EY 230 artiklan toisen kohdan mukaisesti jäsenvaltioihin tai EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuun oikeushenkilöön.[7]

26. Asian siirryttyä ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen käsiteltäväksi tämä hyväksyi 7.7.2006 antamallaan määräyksellä[8] Landkreis Waldshutin väliintulijaksi tukemaan komission vaatimuksia.

27. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Sveitsin valaliiton kanteen valituksenalaisella tuomiolla lausumatta sen tutkittavaksi ottamisesta. Se toteaa tuomionsa 55 kohdassa, ettei ”nyt käsiteltävässä asiassa – – ole tarpeen ottaa kantaa kanteen tutkittavaksi ottamiseen, sillä se on joka tapauksessa hylättävä perusteettomana”.[9]

28. Asiakysymyksestä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei komission voida katsoa syyllistyneeseen virheeseen sillä perusteella,

7 — Määräyksen 20–22 kohta. Kyseisessä määräyksessä ei kuitenkaan oteta kantaa Sveitsin valaliiton asemaan kantajana eikä muuten myöskään nimenomaisesti suljeta pois mahdollisuutta soveltaa Sveitsin valaliittoon erityisjärjestelyä tilanteissa, joissa se on kantajana lentoliikennesopimuksen nojalla toteutettuja toimenpiteitä koskevan kumoamiskanteen oikeudenkäynnissä.

8 — Asia T-319/05, Sveitsi v. komissio (Kok., s. II-2073).

9 — Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tällainen lähestymistapa on mahdollinen tämän toteamuksen jälkeen mainittujen tuomioiden perusteella. Näitä ovat erityisesti asia C-23/00 P, neuvosto v. Boehringer, tuomio 26.2.2002 (Kok., s. I-1873, 52 kohta) ja asia C-233/02, Ranska v. komissio, tuomio 23.3.2004 (Kok., s. I-2759, 26 kohta).

— että komission mukaan Saksan toimenpiteet eivät kuulu reiteille pääsyä koskevan asetuksen 9 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan;

— ettei se ottanut huomioon Zürichin lentoaseman toiminnanharjoittajan ja sen lähistön asukkaiden oikeuksia tutkiessaan Saksan toimenpiteet lentoliikennesopimuksen perusteella ja asetuksen 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti, ja

— että se katsoi toimenpiteiden olevan yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

29. Unionin tuomioistuimen kirjaamoon 23.11.2010 toimittamassaan valituksessa Sveitsin valaliitto vaatii, että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion, kumoaa riidanalaisen päätöksen ja määrää komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut. Toissijaisesti se vaatii unionin tuomioistuinta palauttamaan asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi ja määräämään, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.

30. Komissio taas vaatii unionin tuomioistuinta hylkäämään valituksen ja velvoittamaan Sveitsin valaliiton korvaamaan tästä oikeudenkäynnistä aiheutuvat kulut. Landkreis Waldshutin ja Saksan hallituksen vaatimukset ovat olennaisin osin samat. Landkreis Waldshut vaatii vielä toissijaisesti, että unionin tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen ja jättää Sveitsin valaliiton kanteen tutkimatta.

31. Sveitsin valaliitto, Landkreis Waldshut, Saksan hallitus ja komissio olivat edustettuina 26.4.2012 pidetyssä suullisessa käsittelyssä.

V Asian tarkastelu

A *Lentoliikennesopimuksen erityispiirteet*

32. Aluksi on huomautettava, että unionin tuomioistuin on jo useaan otteeseen lausunut erään toisen Euroopan yhteisön ja Sveitsin valaliiton kahdenvälisen sopimuksen eli henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevan sopimuksen [10] tulkinnasta. Tämän kahdenvälisen sopimuksen tulkintaa koskevassa oikeuskäytännössä esitetyistä periaatteista on hyötyä myös nyt käsiteltävässä asiassa.

33. Kyseisessä oikeuskäytännössä todetaan, että EY:n ja Sveitsin väliset sopimukset, joihin lentoliikennesopimus kuuluu, allekirjoitettiin sen jälkeen, kun Sveitsin valaliitto oli kieltäytynyt liittymästä Euroopan talousalueesta tehtyyn sopimukseen, [11] ja että kieltäytyminen merkitsi, ettei Sveitsin valaliitto ollut sitoutunut sellaisen yhtenäisen, yhtenäismarkkinat sisältävän taloudellisen kokonaisuuden luomiseen, joka perustuu jäsenvaltioiden yhteisiin sääntöihin, vaan tämän sijasta se piti parempana unionin ja sen jäsenvaltioiden kanssa tietyillä aloilla tehtäviä kahdenvälisiä sopimuksia. [12]

34. Näillä perusteilla unionin tuomioistuin katsoi, että Sveitsin valaliitto ei ollut liittynyt osaksi sisämarkkinoita ja että näin ollen unionin oikeuden näitä markkinoita koskeville oikeussäännöille annettua tulkintaa ei voitu automaattisesti soveltaa sopimuksen tulkintaan, jos sopimuksen määräyksissä ei nimenomaisesti määrätä tällaisesta soveltamisesta. [13]

10 — Henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta Luxemburgissa 21.6.1999 tehty Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Sveitsin valaliiton sopimus (EYVL 2002, L 114, s. 6). Sopimus on yksi tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteessä 3 mainituista seitsemästä sopimuksesta.

11 — EYVL 1994, L 1, s. 3.

12 — Asia C-351/08, Grimme, tuomio 12.11.2009 (Kok., s. I-10777, 27 kohta) ja asia C-541/08, Fokus Invest, tuomio 11.2.2010 (Kok., s. I-1025, 27 kohta) sekä ratkaisuehdotus asiassa C-70/09, Hengartner ja Gasser, tuomio 15.7.2010 (Kok., s. I-7229, ratkaisuehdotuksen 41 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

13 — Ks. vastaavasti edellä alaviitteessä 12 mainitut asia Grimme, tuomion 27 ja 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, asia Fokus Invest, tuomion 28 kohta ja asia Hengartner ja Gasser, tuomion 41 ja 42 kohta.

35. Lentoliikennesopimuksen tulkinnasta on huomautettava, että kyse on Euroopan yhteisön kolmannen maan kanssa tekemästä kansainvälisestä sopimuksesta, jota on tulkittava paitsi sen sanamuodon myös sen tavoitteiden perusteella. [14]

36. Henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevan sopimuksen tapaan lentoliikennesopimukseenkaan eivät sisälly kaikki sisämarkkinoiden perusvapaudet eikä sillä ennakoida liittymistä unioniin. Lentoliikennesopimusta on siten tulkittava perinteisenä kansainvälisenä sopimuksena, toisin sanoen sopimuksen sanamuodon ja tavoitteiden mukaisesti, kuten Wienin yleissopimuksessa määrätään. Täsmennettäköön kuitenkin, että lentoliikennesopimukseen sovellettavien johdetun oikeuden säännösten tulkinnassa on sopimuksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan otettava huomioon ainoastaan ennen tämän sopimuksen allekirjoittamista vahvistettu oikeuskäytäntö.

37. Koska kyseessä on aivan uudenlainen tapaus, tarkastelen ennen Sveitsin valaliiton valitusperusteiden tutkimista sitä, täyttääkö sen nostama kumoamiskanne tutkittavaksi ottamisen edellytykset. Erityisesti on selvitettävä kysymys siitä, mikä on Sveitsin valaliiton menettelyllinen asema nyt käsiteltävässä asiassa, ja tarkemmin sanoen määritettävä, onko Sveitsi rinnastettava jäsenvaltioon vai ajallisesti sovellettavassa primaarioikeuden määräyksessä eli EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuun oikeushenkilöön. [15]

B *Sveitsin valaliiton kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset*

1. Landkreis Waldshutin liitännäisvalituksen tutkittavaksi ottaminen

38. Nyt tarkasteltavassa asiassa Landkreis Waldshut on liitännäisvalituksessaan esittänyt toissijaisesti Sveitsin valaliiton kumoamiskannetta koskevan oikeudenkäyntiväitteen, jonka mukaan tältä puuttuisi asiavaltuus kanteen nostamiseen. Sveitsin valaliitto väittää unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 117 artiklan 2 kohdan nojalla, ettei väitettä voida ottaa tutkittavaksi.

39. On huomattava, että samalla tavoin kuin päävalituksen osalta liitännäisvalituksen tehneen valittajan oikeussuojan tarve edellyttää, että kyseinen liitännäisvalitus voi tuloksellaan hyödyttää sen tehnyttä asianosaista. [16] Nyt tarkasteltavassa asiassa kuitenkin annettiin ensimmäisessä oikeusasteessa Landkreis Waldshutin kannalta myönteinen ratkaisu. Väliintulijan oikeuksiin ei siis ole vaikuttanut mitenkään se, että unionin yleinen tuomioistuin ei tutkinut Sveitsin valaliiton nostaman kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä.

14 — Samassa tuomiossa todetaan vielä, että valtiosopimusoikeutta koskevan 23.5.1969 tehdyn Wienin yleissopimuksen (Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, nide 1155, s. 331) 31 artiklassa määrätään tässä yhteydessä, että valtiosopimusta on tulkittava vilpittömässä mielessä ja antamalla valtiosopimuksessa käytetyille sanonnoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys, sekä valtiosopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa.
Ks. erityisesti asia C-416/96, Eddline El-Yassini, tuomio 2.3.1999 (Kok., s. I-1209, 47 kohta).

15 — Koska riidanalainen komission päätös on tehty ennen Lissabonin sopimuksen voimaantuloa, kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset on tutkittava sellaisina kuin ne olivat voimassa päätöksen tekopäivänä, toisin sanoen EY 230 artiklan mukaisesti. On huomattava, että Lissabonin sopimuksen tultua voimaan SEUT 263 artiklan neljännestä kohdasta poistettiin kokonaan viittaus päätöksen käsitteeseen. Se korvattiin viittauksella, jossa tehdään ero kantajalle osoitettujen toimien ja sellaisten toimien välillä, joka koskevat kantajaa suoraan ja erikseen. Uudesta tekstistä on myös poistettu vaatimus, jonka mukaan sääntelytoimien, jotka eivät edellytä täytäntöönpanotoimia, on koskettava kantajaa erikseen. Nyt siinä ainoastaan edellytetään, että tällaiset päätökset koskevat kantajaa suoraan. Ks. asia T-262/10, Microban International ja Microban (Europe) v. komissio, tuomio 25.10.2011 (17 kohta ja sitä seuraavat kohdat, Kok., s. II-7697).

16 — Yhdistetyt asiat C-501/06 P, C-513/06 P, C-515/06 P ja C-519/06 P, GlaxoSmithKline Services ym. v. komissio ym. (Kok., s. I-9291, 33 kohta).

40. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan väliintulija ei sitä paitsi voi esittää oikeudenkäyntiväitettä, jota vastaaja ei ole esittänyt vaatimuksissaan.[17] Koska komissio, joka oli vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa, ei ole vaatinut Sveitsin valaliiton kumoamiskanteen tutkimatta jättämistä vaan ainoastaan valituksen hylkäämistä aineellisesti, katson, ettei Landkreis Waldshutilla ole oikeutta esittää oikeudenkäyntiväitettä eikä unionin tuomioistuimella siten myöskään ole velvollisuutta tutkia väliintulijan tältä osin esittämiä perusteluja.

2. Velvollisuus tutkia asiavaltuus viran puolesta

41. EY 230 artiklan on tulkittu asettavan tiukat edellytykset kumoamiskanteiden tutkittavaksi ottamiselle.[18] Kantajan asiavaltuus on – kuten muutkin ehdottomat prosessinedellytykset – edellytys, jonka täyttymättä jääminen johtaa siihen, ettei lainkäyttöelimellä ole toimivaltaa ratkaista pääasiaa.[19]

42. On huomattava, että unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 92 artiklan 2 kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi milloin tahansa omasta aloitteestaan ja asianosaisia kuultuaan lausua siitä, onko asia jätettävä tutkimatta ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi. Koska kantajan asiavaltuuden kiistäminen on ehdoton peruste, joka koskee EY 230 artiklassa määrättyjen tutkittavaksi ottamista koskevien edellytysten huomiotta jättämistä, unionin tuomioistuin voi lausua ja on perussääntönsä 56 artiklan nojalla tehdyn valituksen johdosta jopa velvollinen lausumaan siitä.[20]

43. Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin perusteli niin sanotulla Boehringer-oikeuskäytännöllä lähestymistapaansa, jossa se pidättyi lausumasta kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisesta, selittämättä kuitenkaan sitä, miksi asiassa oli sovellettava tätä oikeuskäytäntöä.[21]

44. Tästä lähestymistavasta, jossa vältetään kumoamiskanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytysten käsitteleminen, on mielestäni aiheellista esittää seuraavat huomautukset.

45. Mahdollisuus lausua työjärjestyksen 92 artiklan 2 kohdan nojalla milloin tahansa viran puolesta siitä, onko asia jätettävä tutkimatta ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi, ei mielestäni voi johtaa siihen päätelmään, että unionin tuomioistuin voisi mielivaltaisesti pidättyä lausumasta tutkimatta jättämisestä. Tällainen lähestymistapa voidaan hyväksyä ainoastaan poikkeuksellisissa olosuhteissa.[22]

17 — Yhdistetyt asiat C-341/06 P ja C-342/06 P, Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., tuomio 1.7.2008 (Kok., s. I-4777, 67 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

18 — Esimerkkinä siitä, että unionin tuomioistuin tulkitsee tiukasti edellytyksiä, jotka oikeushenkilön on täytettävä voidakseen nostaa kumoamiskanteen, ks. asia C-50/00 P, Unión de Pequeños Agricultores v. neuvosto, tuomio 25.7.2002 (Kok., s. I-6677, 44 kohta).

19 — Ks. vastaavasti julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin edellä alaviitteessä 9 mainitussa asiassa neuvosto v. Boehringer esittämä ratkaisuehdotus, 31 kohta.

20 — Asia C-298/00 P, Italia v. komissio, tuomio 29.4.2004 (Kok., s. I-4087, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen); asia C-362/06 P, Sahlstedt ym. v. komissio, tuomio 23.4.2009 (Kok., s. I-2903, 22 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia C-517/08 P, Makhteshim-Agan Holding ym. v. komissio, määräys 15.4.2010 (Kok., s. I-45*, 53 ja 54 kohta). Ks. myös asia C-313/90, CIRFS ym. v. komissio, tuomio 24.3.1993 (Kok., s. I-1125, Kok. Ep. XIV, s. I-95, 23 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

21 — Huomattakoon, että em. asiassa neuvosto v. Boehringer antamassaan tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin, jonka ratkaistavana oli direktiivistä nostetusta kanteesta annettua ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomiota koskeva valitus, katsoi ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen asiana olevan arvioida, voitiinko kanteen hylkäämistä lausumatta neuvoston esittämästä oikeudenkäyntiväitteestä *pitää oikeutettuna hyvän lainkäytön perusteella*. Ks. erityisesti tuomion 52 kohta. Toisessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimen tuomion 55 kohdassa mainitussa asiassa, nimittäin em. asiassa Ranska v. komissio annetussa tuomiossa yhteisöjen tuomioistuin sen sijaan ainoastaan totesi, ettei käsiteltävänä olleessa asiassa ollut tarpeen lausua komission esittämistä oikeudenkäyntiväitteistä, koska Ranskan tasavallan vaatimukset pääasiassa oli joka tapauksessa hylättävä. Ks. erityisesti jälkimmäisen tuomion 26 kohta.

22 — Esimerkkinä tällaisista olosuhteista ks. julkisasiamies Poiares Maduron esittämä ratkaisuehdotus asiassa C-273/04 P, Puola v. neuvosto, tuomio 23.10.2007 (Kok., s. I-8925, ratkaisuehdotuksen 27 kohta ja sitä seuraavat kohdat). Siinä julkisasiamies tulkitsi joustavasti kanteen nostamisen määräaikaan liittyvää oikeudenkäyntiväitettä ja katsoi sen perusteella, että kanne oli otettava tutkittavaksi. Tämä lähestymistapa perustui tehokkaan oikeussuojan periaatteesta johtuviin pakottaviin vaatimuksiin.

46. Haluaisin korostaa, että hylätessään kanteen, vaikka asianosainen olisi esittänyt siitä oikeudenkäyntiväitteen, tuomioistuin etenee asian käsittelyssä päinvastaisessa järjestyksessä kuin siinä luontaisesti edetään. [23] Sen vuoksi tällaista menettelytapaa voidaan soveltaa ainoastaan rajallisena poikkeuksena siihen pääsääntöön, jonka mukaan tutkittavaksi ottamisen edellytysten käsittely edeltää asiakysymyksen tutkimista.

47. Tällaista poikkeusta voidaan tulkita vain suppeasti. Oikeusvarmuuteen, hyvään lainkäyttöön ja asianosaisten yhdenvertaisuuteen liittyvistä syistä näkisin, että käsittelyjärjestyksen kääntäminen päinvastaiseksi – ja etenkin ehdottoman prosessinedellytyksen tutkimisesta pidättyminen – on oikeutettua ainoastaan hyvin tiukasti rajatuissa olosuhteissa ja asianmukaisin sekä selkein perustein, joiden soveltaminen on perusteltava erikseen jokaisessa yksittäistapauksessa.

48. Kuten tiedetään, syitä, joihin oikeuskäytännössä on tukeuduttu kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen käsittelystä pidättymiseksi, on kahdenlaisia. Ne liittyvät prosessiekonomiaan ja hyvään lainkäyttöön. [24]

49. Kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten herättäessä kysymyksiä prosessiekonomia, joka vaikuttaa oikeudenkäynnin nopeuteen, ei lähtökohtaisesti vaikuta riittävältä syyltä jättää tutkimatta ehdotonta prosessinedellytystä. Prosessiekonomian periaatteen huomioimisen pitäisi kaiken järjen mukaan johtaa päinvastoin siihen, että tutkittavaksi ottaminen pyritään ensisijaisesti käsittelemään ennen asiakysymystä, paitsi jos kanne on ilmeisen perusteeton.

50. On tietenkin totta, että tuomioistuimen ratkaistua asiakysymyksen sen antama tuomio voi parantaa kansallisten viranomaisten ja unionin kansalaisten oikeusvarmuutta ja auttaa välttämään tulevia riitoja. Hyvän lainkäytön vaatimusta ei kuitenkaan voida rajoittaa pelkästään oikeuskysymysten aineelliseen tarkasteluun, vaan se koskee myös – ja samoista syistä – prosessuaalisia ja erityisesti tutkittavaksi ottamiseen liittyviä kysymyksiä.

51. Vielä on nimittäin eräs tutkittavaksi ottamisen edellytysten käsittelyä puoltava painava peruste, joka liittyy nimenomaan hyvän lainkäytön ja prosessiekonomian periaatteisiin. Jotta näet varmistettaisiin näiden periaatteiden noudattaminen, asianosaisten on saatava tietää mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, onko niillä asiavaltuutta. Erityisen merkitykselliseltä peruste vaikuttaa tietyn kantajaryhmän eli unionin kanssa sopimuksia tehneiden kolmansien valtioiden kannalta, sillä näillä saattaa usein olla intressi riitauttaa unionin toimielinten päätökset. [25]

23 — Samaa lähestymistapaa noudatetaan lausuttaessa siitä, onko asia jätettävä tutkimatta esimerkiksi asiavaltuutta, kanteen nostamisen määräaikaa tai toimenpiteen kannekelpoisuutta koskevan ehdottoman prosessinedellytyksen puuttumisen vuoksi. Ks. vastaavasti em. asia neuvosto v. Boehringer, tuomion 50–52 kohta; em. asia Puola v. neuvosto, tuomion 27–33 kohta ja em. asia Ranska v. komissio, tuomion 26 kohta. Kuten unionin tuomioistuin, unionin yleinen tuomioistuin ja virkamiestuomioistuinkaan eivät epäröi lausua suoraan riita-asian aineellisesta kysymyksestä ottamatta sen enempää kantaa kanteen tutkittavaksi ottamiseen, jos vaikuttaa siltä, että kanne voidaan suoralta kädeltä hylätä perusteettomana. Ks. mm. asia T-216/05, Mebrom v. komissio, tuomio 22.5.2007 (Kok. H., s. II-1507, 60 kohta). Virkamiestuomioistuimen osalta ks. esim. asia F-32/08, Klein v. komissio, tuomio 20.1.2009 (20 ja 21 kohta, Kok. H., s. I-A-1-5 ja II-A-1-13).

24 — Hyvään lainkäyttöön liittyvän kriteerin osalta ks. mm. em. asia neuvosto v. Boehringer, tuomion 52 kohta. Ks. asia C-6/06 P, Cofradia de pescadores ”San Pedro” de Bermeo ym. v. neuvosto, tuomio 22.11.2007 (Kok., s. I-164*, 20–22 kohta). Tilanteista, joissa oikeudenkäyntiväitteen käsittelemättä jättämistä on perusteltu prosessiekonomiaan liittyvillä vaatimuksilla, ks. erityisesti T-284/06, Gualtieri v. komissio, tuomio 10.9.2010 (22 ja 45 kohta). Virkamiestuomioistuin yhdistää nämä kaksi perustetta mm. asiassa F-134/06, Bordini v. komissio, tuomio 8.4.2008 (56 ja 57 kohta, Kok. H., s. I-A-1-87 ja II-A-1-435).

25 — Kolmansien valtioiden mahdollisuudesta esittää huomautuksia on vielä mainittava, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 23 artiklan neljännen kohdan mukaan neuvoston ja yhden tai useamman kolmannen valtion välillä tehtyjen sopimusten tapauksessa kolmansilla valtioilla on oikeus esittää kirjelmiä tai kirjallisia huomautuksia siinä tapauksessa, että jonkin jäsenvaltion tuomioistuin esittää unionin tuomioistuimelle kyseisen sopimuksen soveltamisalaan kuuluvan ennakkoratkaisukysymyksen.

52. Mielestäni menettelysäännöillä, joita tulkittaessa pyritään tehokkaan oikeussuojan takaamiseen, on ensisijaisen tärkeä merkitys oikeudenkäynnin sääntöjenmukaiselle järjestämiselle ja kululle. Niiden noudattaminen takaa asianosaisten oikeudenmukaisen kohtelun ja oikeudenkäynnin puolueettomuuden.[26] Ehdottomiksi luokiteltavia prosessinedellytyksiä on joka tapauksessa sovellettava mahdollisimman selkeällä tavalla, jotta vältetään kaikin tavoin vaikutelma siitä, että asiavaltuus on sellainen tutkittavaksi ottamisen edellytys, jota ei vaadita järjestelmällisesti kaikilta lainkäytön piiriin kuuluvilta.

53. Pelkkä unionin yleisen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan ”nyt käsiteltävässä asiassa ei ole tarpeen ottaa kantaa kanteen tutkittavaksi ottamiseen”, ei nähdäkseni täytä selkeyden ja perusteluvelvollisuuden vaatimuksia.[27] Tämä pätee varsinkin, kun otetaan huomioon edellä mainittu asiassa Sveitsi vastaan komissio annettu määräys, jolla asia siirrettiin unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja jossa tuotiin nimenomaisesti esille asiavaltuutta koskeva kysymys.

54. Koska unionin yleinen tuomioistuin ei ota lainkaan kantaa tähän aiheeseen, Sveitsin valaliiton asiavaltuuden kyseenalaistaminen ja se, että tämä nyt Sveitsiin kohdistuva kysymys tulee kuitenkin ennen pitkää esille myös muiden unionin kanssa sopimuksia tehneiden kolmansien valtioiden kohdalla, katson, että tässä valitusasiassa on käsiteltävä Sveitsin valaliiton asiavaltuutta.[28]

3. Sveitsin valaliittoon nyt tarkasteltavassa asiassa sovellettavat tutkittavaksi ottamisen edellytykset

a) Sveitsin valaliiton rinnastaminen jäsenvaltioon EY 230 artiklan toisen kohdan mukaisesti

55. Sveitsin valaliitto toteaa ensisijaisesti, että sillä on asiavaltuus lentoliikennesopimuksen allekirjoittajana. Se katsoo asiavaltuuden olevan johdonmukainen seuraus kyseisen sopimuksen 20 artiklasta, jonka mukaan unionin tuomioistuimella on yksinomainen toimivalta tutkia yhteisön toimielinten niille tämän sopimuksen nojalla kuuluvan toimivallan mukaisesti tekemien päätösten laillisuus. Viimeksi mainittuihin luetaan myös päätökset, jotka on tehty lentoliikennesopimusta sovellettaessa ja jotka siitä syystä sitovat Sveitsin valaliittoa.

56. Tähän näkemykseen en kuitenkaan voi yhtyä. Tähän lopputulemaan päätyminen edellyttää asiaa koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön ja lentoliikennesopimuksen erityisen asiayhteyden tarkastelua.

57. On totta, että jäsenvaltiot ovat EY 230 artiklan toisen kohdan nojalla etuoikeutetussa asemassa, koska ei niiden tarvitse erikseen osoittaa oikeussuojan tarvettaan eikä asiavaltuuttaan minkään kannekelpoisen toimen osalta. Tätä etuoikeutta on kuitenkin aina tulkittu suppeasti.

26 — Julkisasiamies Poiares Maduron em. asiassa Puola v. neuvosto esittämä ratkaisuehdotus (27 kohta ja sitä seuraavat kohdat).

27 — Vaikka unionin yleinen tuomioistuin ei lausunutkaan mitään Sveitsin valaliiton kanteen tutkittavaksi ottamisesta, se kuitenkin totesi em. asiassa Sveitsi v. komissio antamassaan määräyksessä, jolla Landkreis Waldshut hyväksyttiin väliintulijaksi Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 40 artiklan toisen kohdan nojalla, ettei Sveitsin valaliitto ole unionin jäsenvaltio (21 kohta). Tästä päättelen unionin yleisen tuomioistuimen katsoneen implisiittisesti, että Sveitsin valaliitto on rinnastettava EY 230 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuun oikeushenkilöön.

28 — Huomattakoon vielä, että kieltävän vastauksen antaminen tähän kysymykseen ei suinkaan vie Sveitsin valaliitolta keinoja suojella omia etujaan, sillä se voi tällöin turvautua sopimuksen 21 artiklalla perustetussa sekakomiteassa käytävään diplomaattiseen menettelyyn.

58. Kuten unionin tuomioistuin on todennut, päinvastaisen kannan hyväksyminen loukkaisi perustamissopimuksissa vahvistettua institutionaalista tasapainoa, sillä perustamissopimuksissa määritellään muun muassa, millä tavoin jäsenvaltiot eli perustamissopimusten ja liittymissopimusten sopimuspuolina olevat valtiot osallistuvat unionin toimielinten toimintaan. Unioniin ei voi kuulua enempää jäsenvaltioita kuin on ne, joiden sopimuksilla unioni on perustettu. [29]

59. Näin ollen Sveitsin valaliiton valitsema kahdenvälinen yhteistyötapa ei nähdäkseni voi asettaa sitä samalle viivalle jäsenvaltioiden kanssa siltä osin kuin on kyse jäsenvaltioiden menettelyllisestä asemasta, ja kuten edellä mainittua henkilöiden vapaasta liikkuvuudesta tehtyä sopimusta koskevasta oikeuskäytännöstä ilmenee, se ei liioin voi johtaa tilanteeseen, jossa tämä ”räätälöity” yhteistyö tuottaisi samat edut kuin unioniin liittyminen.

60. Myöskään lentoliikennesopimuksen sanamuoto ei tue tulkintaa, jonka mukaan rinnastusperiaate ulottuisi jäsenvaltioille perustamissopimuksissa suotuihin menettelyllisiin etuoikeuksiin. Kyseiseen sopimukseen ei sisälly sellaista määräystä, joka velvoittaisi rinnastamaan Sveitsin valaliiton jäsenvaltioihin sovellettaessa yleisesti unionin oikeutta. Sopimuksen liitteestä päinvastoin ilmenee, että tällainen rinnastus pätee ainoastaan sovellettaessa lentoliikennesopimusta ja kyseisessä liitteessä lueteltuja asetuksia ja direktiivejä, muttei suinkaan sovellettaessa unionin primaarioikeutta.

61. Huomautan tässä yhteydessä, että kyseisen liitteen mukaan aina, kun siinä mainituissa säädöksissä viitataan jäsenvaltioihin tai vaaditaan yhteyttä näihin valtioihin, viittausten katsotaan koskevan myös Sveitsin valaliittoa. Onkin korostettava, ettei kyseistä rinnastusta voida laajentaa siten, että Sveitsille annetaan sama etuoikeutettu menettelyllinen asema, joka jäsenvaltioille kuuluu EY 230 artiklan toisen kohdan nojalla. [30]

62. Tulkinnan vahvistaa paitsi tällaista laajennusta koskevan nimenomaisen määräyksen puuttuminen lentoliikennesopimuksesta myös itse sopimuksen tavoite, joka määritetään sen 1 artiklassa. Muistutan, että kyseisen artiklan mukaan sopimuksen tarkoituksena on vahvistaa sopimuspuolia koskevat säännöt siviili-ilmailun alalla. Samassa artiklassa täsmennetään, etteivät sopimuksen määräykset rajoita EY:n perustamissopimuksen määräysten soveltamista. Viimeksi mainittuihin kuuluvat muun muassa määräykset, jotka koskevat kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, siis myös jäsenvaltioihin EY 230 artiklan toisen kohdan nojalla sovellettavia suotuisampia edellytyksiä.

63. Päinvastainen tulkinta, joka menisi edellä mainitussa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä nimenomaisesti kielletyllä tavalla lentoliikennesopimuksen sanamuotoa pidemmälle, merkitsisi asiavaltuuden myöntämistä Sveitsin valaliitolle minkä tahansa sellaisen Euroopan unionin toimielinten tekemän päätöksen riitauttamiseen, joka kuuluu lentoliikennesopimuksen aineelliseen soveltamisalaan. Lisäksi tällainen ratkaisu olisi vastoin lentoliikennesopimuksen sanamuotoa ja erityisesti sen 1 artiklan 1 kohtaa, jossa Euroopan unionille taataan itsenäinen päätöksentekovalta. Samalla se olisi vastoin sopimuksen 1 artiklan 2 kohtaa, jossa sopimuspuolille annetaan mahdollisuus turvautua sekakomiteaan, ja sen 19 artiklan 2 kohtaa, jonka mukaan Sveitsin valaliitolle on tiedotettava asianmukaisesti aina, kun yhteisön toimielimet toimivat asioissa, jotka ovat Sveitsin kannalta merkityksellisiä.

64. Lentoliikennesopimuksen sopimuspuolena oleminen ei siis riitä Sveitsin valaliiton asiavaltuuden perusteeksi eikä sen rinnastamiseen jäsenvaltioihin EY 230 artiklan toisen kohdan kannalta.

29 — Asia C-95/97, Région wallonne v. komissio, määräys 21.3.1997 (Kok., s. I-1787, 6 kohta) ja asia C-180/97, Regione Toscana v. komissio, määräys 1.10.1997 (Kok., s. I-5245, 6 kohta). Ks. myös asia C-417/04 P, Regione Siciliana v. komissio, tuomio 2.5.2006 (Kok., s. I-3881, 21 kohta) sekä julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin samassa asiassa esittämä ratkaisuehdotus (44–54 kohta).

30 — Ks. vastaavasti asia C-452/98, Nederlandse Antillen v. neuvosto, tuomio 22.11.2001 (Kok., s. I-8973, 50 kohta) ja julkisasiamies Léger’n samassa asiassa esittämä ratkaisuehdotus (66 kohta).

b) Sveitsin valaliiton asiavaltuus EY 230 artiklan neljännen kohdan perusteella

i) Sopimuspuolen asema asiavaltuuden perusteena

65. Jotta Sveitsi voisi perustella asiavaltuuttaan EY 230 artiklan neljännen kohdan perusteella, riitautetun komission päätöksen, joka on osoitettu Saksan liittotasavallalle, on koskettava Sveitsin valaliittoa suoraan [31] ja erikseen. [32]

66. Lentoliikennesopimuksen 20 artiklassa annetaan unionin tuomioistuimelle yksinomainen toimivalta tutkia toimielinten niille tämän sopimuksen nojalla kuuluvan toimivallan mukaisesti tekemien päätösten laillisuus.

67. Nyt tarkasteltavassa asiassa on kyseessä kumoamiskanne, jonka Sveitsin valaliitto on nostanut lentoliikennesopimuksen 15 artiklan ja 18 artiklan 2 kohdan sekä reiteille pääsyä koskeva asetuksen 8 artiklan 3 kohdan perusteella tehdystä komission päätöksestä. Kyseessä on siis lentoliikennesopimuksen 20 artiklassa tarkoitettu päätös.

68. Sveitsin valaliiton asema komission hallinnollisessa menettelyssä määräytyy sopimuksen 19 artiklan 2 kohdan perusteella. Siinä täsmennetään, että kun yhteisön toimielimet tekevät päätöksiä asioissa, jotka ovat Sveitsin valaliiton kannalta merkityksellisiä ja jotka koskevat Sveitsin viranomaisia tai sveitsiläisiä yrityksiä, Sveitsin viranomaisille tiedotetaan asiasta kaikki ja niille annetaan mahdollisuus esittää huomautuksensa ennen lopullisen päätöksen tekemistä. Sopimuksen 20 artiklaa sovelletaan vasta päätöksen tekemisen jälkeen, ja siinä annetaan unionin tuomioistuimelle toimivalta tutkia komission päätöksen laillisuus.

69. Sveitsin valaliiton riitauttama komission päätös on juuri tällainen. Riidanalaisella päätöksellä on vaikutusta itse Sveitsin valaliittoon, kun otetaan huomioon reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 ja 9 artiklan – joita sovellettaessa Sveitsin valaliitto on lentoliikennesopimuksen liitteen mukaan rinnastettava jäsenvaltioon – tarkoitus.

70. Sopimuksen 20 artiklassa ei kuitenkaan määritetä unionin tuomioistuimessa nostettujen kumoamiskanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. Koska sopimuksessa ei ole niitä koskevaa nimenomaista määräystä, kyseiset edellytykset on sen 1 artiklan 1 kohdan mukaan määritettävä asiaa koskevien EY:n perustamissopimuksen määräysten mukaisesti.

71. Sveitsin valaliiton ei siis ole riittävää vedota lentoliikennesopimuksen 2 ja 3 luvun määräysten rikkomiseen voidakseen saattaa asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Sveitsin valaliiton mahdollinen asiavaltuus kanteen nostamiseen unionin yleisessä tuomioistuimessa sellaisesta komission päätöksestä, joka ei ole osoitettu sille, on siten tutkittava EY 230 artiklan neljännen kohdan perusteella.

31 — Yhdistetyt asiat C-445/07 P ja C-455/07 P, komissio v. Ente per le Ville Vesuviane ja Ente per le Ville Vesuviane v. komissio, tuomio 10.9.2009 (Kok., s. I-7993, 45 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jotta riitautettu yhteisön toimi koskisi suoraan asianomaista henkilöä, edellytetään, että sillä on välittömiä vaikutuksia henkilön oikeusasemaan ja ettei se jätä niille, joille se on osoitettu ja joiden tehtävänä on sen toimeenpano, ollenkaan harkintavaltaa, jolloin toimeenpano on puhtaasti automaattista ja perustuu yksinomaan yhteisön lainsäädäntöön eikä edellytä välissä olevien sääntöjen soveltamista.

32 — Edellytykset, joiden täyttyessä päätöksen voidaan katsoa koskevan kantajaa erikseen, määriteltiin aikanaan asiassa 25/62, Plaumann v. komissio, tuomio 15.7.1963 (Kok., s. 197, Kok. Ep. I, s. 181), josta ilmenee, että päätöksen voidaan katsoa koskevan erikseen muita luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä kuin niitä, joille se on osoitettu, jos sillä vaikutetaan niiden oikeudelliseen asemaan niille tunnusomaisten erityisominaisuuksien tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä erottuvat kaikista muista. Ks. mm. yhdistetyt asiat C-71/09 P, C-73/09 P ja C-76/09 P, Comitato ”Venezia vuole vivere” ym. v. komissio, tuomio 9.6.2011 (52 kohta, Kok., s. I-4727).

ii) Päätöksen kohdistuminen Sveitsin valaliittoon suoraan ja erikseen

72. EY 230 artiklan neljännellä kohdalla on erityisen tärkeä merkitys, sillä se takaa riittävän oikeussuojan kaikille luonnollisille henkilöille ja oikeushenkilöille, joita unionin toimielinten toimenpiteet, joita ei ole osoitettu niille, koskevat suoraan ja erikseen.

73. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan asiavaltuus on myönnettävä pelkästään tämän tavoitteen perusteella, ja oikeus kumoamiskanteen nostamiseen on siis oltava jokaisella, joka täyttää määrätyt objektiiviset edellytykset eli jolla on vaadittava oikeuskelpoisuus ja jota riidanalainen päätös koskee suoraan ja erikseen.[33]

74. Edellytys, jonka mukaan kanteen kohteena olevan päätöksen on koskettava kantajaa suoraan, vaatii täyttyäkseen kaksi kriteeriä: että riidanalaisella päätöksellä on välittömiä vaikutuksia kantajan oikeusasemaan ja ettei se jätä lainkaan harkintavaltaa sille, jolle se on osoitettu.[34]

75. Ensimmäisen, kantajan oikeusaseman muuttumiseen liittyvän suoran yhteyden kriteerin osalta riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että Saksan liittotasavalta voi edelleen jatkaa kyseisten toimenpiteiden soveltamista reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 2 kohdan mukaisesti. Riidanalaisessa komission päätöksessä, joka sitoo muita jäsenvaltioita sekä Sveitsin valaliittoa, siis vahvistetaan kyseisten toimenpiteiden hyväksyttävyys, mikä merkitsee, että sillä muutetaan kyseisten valtioiden oikeusasemaa. Toisesta, harkintavallan puuttumista koskevasta kriteeristä on todettava, että sitä on hankala soveltaa asetuksen 8 artiklan 3 kohdassa tarkoitetussa tilanteessa. Itse asetuksen soveltamisen osalta komission kanta on kuitenkin lopullinen. Tällaisen kannan omaksuminen vahvistaa, että tilanne vaikuttaa Sveitsin valaliittoon suoraan.[35] Molemmat edellytykset sille, että päätöksen voidaan katsoa koskevan kantajaa suoraan, toisin sanoen täyttyvät.

76. Siitä kysymyksestä, koskeeko päätös Sveitsin valaliittoa erikseen lentoliikennesopimuksen sopimusvaltiona, on todettava, että sopimuksen mahdollinen rikkominen voi muuttaa Sveitsin valaliiton oikeusasemaa.[36] Kuten aiemmin totesin, väitetty sopimuksen rikkominen ei kuitenkaan ole riittävä peruste kanteen nostamiseen unionin tuomioistuimessa sopimuksen 20 artiklan perusteella. Katson kuitenkin riidanalaisen komission päätöksen koskevan Sveitsin valaliittoa erikseen.

77. Ensinnäkin kantajan, jolle riidanalaista päätöstä ei ole osoitettu, osuus päätöksentekomenettelyssä on erityisen merkityksellinen seikka tutkittaessa sitä, koskeeko päätös kantajaa erikseen.[37] Sveitsin valaliitto teki kantelun, jonka johdosta reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely aloitettiin, ja lisäksi se sai mahdollisuuden esittää huomautuksensa menettelyn aikana lentoliikennesopimuksen 19 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

33 — Ks. julkisasiamies Poiares Maduron ratkaisuehdotus em. asiassa Puola v. komissio (41 kohta). Myös julkinen taho voi nostaa tällaisen kanteen, mutta sen on täytettävä mainitut tutkittavaksi ottamisen edellytykset. Merentakaisia maita ja alueita, erillisalueita ja autonomisia yhteisöjä koskevan oikeuskäytännön osalta ks. esim. asia C-298/89, Gibraltar v. neuvosto, tuomio 29.6.1993 (Kok., s. I-3605, Kok. Ep. XIV, s. I-277, 14 kohta ja sitä seuraavat kohdat); em. asia Nederlandse Antillen v. neuvosto, tuomion 51 kohta ja em. asia Regione Siciliana v. komissio, tuomion 21 ja 24 kohta. Ks. myös asia T-37/04 R, Região autónoma dos Açores v. neuvosto, määräys 7.7.2004 (Kok., s. II-2153, 112 kohta).

34 — Ks. mm. asia C-15/06 P, Regione Siciliana v. komissio, tuomio 22.3.2007 (Kok., s. I-2591, 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

35 — Huomautan vielä, että harkintavallan puuttumisen edellytys soveltuu huonosti tilanteeseen, jossa jäsenvaltio voi komission päätöksen nojalla jatkaa nyt kyseessä olevan kaltaisia toimenpiteitä olematta kuitenkaan velvollinen tekemään sitä. Tällainen lupa voi kuitenkin vaikuttaa jonkin sellaisen kolmannen osapuolen oikeusasemaan, jolla on intressi siihen, ettei kyseisiä toimenpiteitä sallita.

36 — On selvää, ettei hallinnollisen alueen yleinen intressi yksinään riitä siihen, että päätöksen voitaisiin katsoa koskevan sitä erikseen. Ks. asia T-417/04, Regione Friuli-Venezia Giulia v. komissio, määräys 12.3.2007 (Kok., s. II-641, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia T-609/97, Regione Puglia v. komissio ja Espanja, määräys 23.10.1998 (Kok., s. II-4051, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

37 — Ks. analogisesti valtiontukien yhteydessä asia C-260/05 P, Sniace v. komissio, tuomio 22.11.2007 (Kok., s. I-10005, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

78. Toiseksi reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 ja 9 artiklan mukaisesti tehtävät päätökset voidaan osoittaa ainoastaan jäsenvaltioille.[38] Jokainen jäsenvaltio voi tehdä reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 3 kohdan nojalla komissiolle tutkimuspyynnön, ja komissio toimittaa päätöksensä tiedoksi muille jäsenvaltioille. Saman asetuksen 9 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun menettelyn yhteydessä kaikkien jäsenvaltioiden osallistuminen on vieläkin ilmeisempää, sillä jäsenvaltion, joka aikoo toteuttaa toimenpiteitä, on ilmoitettava niistä paitsi komissiolle myös muille jäsenvaltioille. Korostan, että lentoliikennesopimuksen liitteen sisällön perusteella Sveitsin valaliitto rinnastetaan jäsenvaltioihin aina, kun reiteille pääsyä koskevassa asetuksessa viitataan kyseisiin valtioihin, joten Sveitsin valaliitto on rinnastettava näihin valtioihin myös sovellettaessa kyseisen asetuksen 8 ja 9 artiklaa.

79. Täsmennän asetuksen 8 ja 9 artiklasta ilmenevän selvästi, että liikenneoikeuksien käytön hallinnointi ei koske pelkästään toimenpiteen toteuttanutta valtiota ja niitä reiteille pääsyä koskevassa asetuksessa tarkoitettuja valtioita, joita asia koskee lentoliikenteen harjoittamisen perusteella,[39] vaan myös kaikkia muita jäsenvaltioita. Kyseisessä asetuksessa säädetään pääsystä lentoliikenteen reiteille, mistä syystä jokaisen jäsenvaltion – ja lentoliikennesopimuksen kautta Sveitsin valaliiton – etuihin vaikuttaa niiden sääntöjen soveltaminen, joilla voidaan rajoittaa reiteille pääsyä koskevassa asetuksessa tarkoitettujen liikenneoikeuksien käyttöä.

80. Asetuksen 8 ja 9 artiklassa tarkoitettujen menettelyjen myöhemmät vaiheet koskevat siis kaikkia jäsenvaltioita, ja Sveitsin valaliitto rinnastetaan tällöin jäsenvaltioon. Näitä vaiheita ovat erityisesti jäsenvaltion mahdollisuus esittää komissiolle tutkimuspyyntö sekä saada komission päätös tiedoksi. Edellä mainituissa artikloissa annetaan komissiolle toimivalta tehdä päätöksiä, jotka sitovat kaikkia jäsenvaltioita ja siten myös Sveitsin valaliittoa.

81. Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalainen päätös vaikuttaa siis Sveitsin valaliittoon lentoliikennesopimuksen osapuolen ominaisuudessa, ja riidanalaisen päätöksen ja sen aineellisen kohteen perusteella Sveitsin valaliitto voidaan erottaa kaikista muista henkilöistä.

82. Päättelen tästä, että nyt tarkasteltavan asian erityisolosuhteissa sekä lentoliikennesopimuksen ja reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 ja 9 artiklan erityisessä asiayhteydessä riidanalaisen komission päätöksen on katsottava koskevan Sveitsin valaliittoa suoraan ja erikseen EY 230 artiklan neljännen kohdan mukaisesti.

83. Sveitsin valaliitolla on siis oikeus vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista.

C *Sveitsin valaliiton valitusperusteet*

1. Alustavat huomautukset

84. Valituksensa tueksi Sveitsin valaliitto esittää kuusi menettelysääntöjen rikkomiseen sekä aineellisiin kysymyksiin liittyvää valitusperustetta. Tarkemmin sanottuna valitusperusteissa vedotaan reiteille pääsyä koskevan asetuksen 9 artiklan 1 kohdan, komissiolle kuuluvan perusteluvelvollisuuden ja reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 3 kohdan virheelliseen tulkintaan, palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen, suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen loukkaamiseen sekä todistustaakkaa koskevien sääntöjen rikkomiseen.

38 — Ks. toisin em. asia Regione Puglia v. komissio ja Espanja, määräyksen 19–21 kohta.

39 — Asetuksen 2 artiklan h alakohdan määritelmän mukaan jäsenvaltioilla, joita asia koskee, tarkoitetaan jäsenvaltioita, joiden välillä tai joissa lentoliikennettä harjoitetaan.

85. Koska nämä valitusperusteet ovat osittain päällekkäiset, tarkastelen muutaman alustavan huomautuksen esitettyäni aluksi reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 ja 9 artiklan soveltamisalaa ja sen jälkeen reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklaan perustuvaa komission valvontavaltaa. Lopuksi käsittelen Sveitsin valaliiton väitteitä, joiden mukaan unionin yleinen tuomioistuin on laiminlyönyt todistustaakkaa koskevia sääntöjä.

86. Lentoliikennesopimus muodostaa nyt tarkasteltavan asian erityisen asiayhteyden. Vaikka Sveitsin valaliiton yhdentyminen unionin sisämarkkinoihin meneekin lentoliikenteen alalla pidemmälle kuin kuudella muulla Sveitsin valaliiton kanssa tehtyjen seitsemän sopimuksen paketissa tarkoitetulla alalla,[40] palvelujen tarjoamisen vapautta koskevan nimenomaisen määräyksen puuttuminen sopimuksesta merkitsee, ettei sopimuksen tavoitteena ole taata tätä vapautta vaan ainoastaan vahvistaa sopimuspuolia koskevat säännöt siviili-ilmailun alalla ja nyt tarkasteltavan asian kannalta erityisesti säännöt liikenneoikeuksien vaihdolle sopimuksessa määritellyin edellytyksin.[41]

87. Johdetun oikeuden tulkinnasta lentoliikennesopimuksen yhteydessä on kuitenkin todettava, ettei sopimuksen liitteessä mainittuja johdetun oikeuden säännöksiä ole nähdäkseni tulkittava sopimuksen yhteydessä eri tavalla kuin niitä tulkitaan puhtaasti unionin sisäisissä tilanteissa. Tällaista lähestymistapaa johdetun oikeuden aineellisten säännösten tulkintaan ei kuitenkaan voida hyväksyä silloin, kun niiden tulkinta perustuu vasta lentoliikennesopimuksen allekirjoittamisen jälkeen vahvistettuun ja unionin oikeuden yleisiä periaatteita tai primaarioikeuden määräyksiä koskevaan oikeuskäytäntöön.

2. Reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 ja 9 artiklan soveltamisala

88. Ensimmäinen ja toinen valitusperuste koskevat reiteille pääsyä koskevan asetuksen 9 artiklan tulkintaa. Sveitsin valaliitto väittää lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen tulkitessaan ja soveltaessaan reiteille pääsyä koskevan asetuksen 9 artiklaa ja siten tulkinnut ja soveltanut virheellisesti myös komission perusteluvelvollisuutta.

89. En yhdy tähän käsitykseen, kun otetaan huomioon reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 ja 9 artiklan soveltamisala.

90. Mainitun asetuksen 9 artiklan 1 kohdan virheellistä soveltamista koskevasta ensimmäisestä valitusperusteesta on huomautettava unionin yleisen tuomioistuimen tapaan, että asetuksen N:o 2408/92 8 artiklan 2 kohdan mukaan saman asetuksen 2 artiklan f alakohdan mukaisten liikenneoikeuksien käyttämisessä noudatetaan kansallisia sääntöjä, jotka koskevat turvallisuutta, ympäristönsuojelua sekä ilma-alusten lähtö- ja saapumisaikojen jakamista.

91. Reiteille pääsyä koskevan asetuksen 9 artiklan soveltamisala taas koskee – kuten unionin yleinen tuomioistuin aivan oikein huomauttaa – tiettyjä edellä tarkoitettujen liikenneoikeuksien käyttöön sovellettavia erityisempiä toimintasääntöjä eli sääntöjä, jotka asettavat liikenneoikeuksien käyttämiselle ehtoja, rajoittavat sitä tai kieltävät sen. Reiteille pääsyä koskevan asetuksen 9 artiklassa tarkoitetuissa toimenpiteissä kyse on ennen kaikkea liikenneoikeuksien *käyttämiskielloista*, jotka tosin voivat olla ehdollisia tai osittaisia.

92. Sveitsin valaliiton väitteet kyseisten Saksan toimenpiteiden luokittelusta reiteille pääsyä koskevan asetuksen 9 artiklassa tarkoitetuiksi rajoituksiksi eivät ole vakuuttavia.

40 — Lentoliikennesopimuksen luokittelusta yhdentymissopimukseksi ks. Haldimann, U., ”Grundzüge des Abkommens über den Luftverkehr”, teoksessa Felder, D. ja Kaddous, C. (toim.), *Accords bilatéraux Suisse–UE, Bilaterale Abkommen Schweiz–EU*, Bruylant, Bryssel, 2001, s. 443–461.

41 — Sopimuksen 15 artiklan 2 kohdan mukaan liikenneoikeudet myönnetään kuitenkin asteittain sveitsiläisille lentoliikenteen harjoittajille. Sopimuksen 4 artiklan nojalla yhteisön ja Sveitsin liikenteenharjoittajille taataan myös sijoittautumisvapaus sopimuksen soveltamisalalla. Ks. lisätietoja em. julkaisusta Kaddous, C., ”Les accords sectoriels dans le système des relations extérieures de l’Union européenne”, s. 81 ja 82.

93. Nyt tarkasteltavassa asiassa unionin yleinen tuomioistuin on esittänyt selvästi, millä perusteilla kyseiset Saksan toimenpiteet eivät missään tapauksessa tarkoita, että niiden soveltamisaikana Zürichin lentokentältä lähtevien tai sinne saapuvien lentojen kulkeminen Saksan ilmatilan kautta olisi kiellettyä.

94. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että kyseisten toimenpiteiden tarkoituksena on lähinnä estää vain alhaisella lentokorkeudella tiettyinä kellonaikoina tehtävät Saksan alueen ylilennot Sveitsin rajan läheisyydessä, mutta saman alueen ylilennot korkeammalla ovat edelleen mahdollisia. Ne tarkoittavat näin ollen lähinnä sitä, että kyseisten lentojen lentoreittejä muutetaan rajoittamatta liikenneoikeuksien käyttöä reiteille pääsyä koskevan asetuksen 9 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

95. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa selvästi, että vaikka reiteille pääsyä koskevassa asetuksessa tarkoitettu liikenneoikeuksien käyttölupa myönnetään vain, jos tiettyjä muun muassa ympäristönsuojelua koskevia toimintasääntöjä noudatetaan, tämä ei tarkoita, että näiden oikeuksien käyttämiselle asetettaisiin näillä säännöillä saman asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu ehto tai rajoitus. Jos näin olisi, kyseisen asetuksen 8 artiklan 2 kohta olisi vailla merkitystä, sillä siinä tapauksessahan kaikki toimintasäännöt kuuluisivat kyseisen asetuksen 9 artiklan soveltamisalaan.

96. Näistä syistä ensimmäinen valitusperuste on hylättävä.

97. Samoin on hylättävä toinen valitusperuste, joka koskee komissiolla EY 253 artiklan nojalla olevan perusteluvelvollisuuden virheellistä tulkintaa. Tässä riittää, kun todetaan, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perustelujen on oltava laajuudeltaan kyseessä olevan toimen luonteen mukaisia ja että komission päätöksen perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä kyseisen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt, ja että unionin tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden. Tämän velvollisuuden täyttämiseksi perusteluissa ei kuitenkaan tarvitse mainita kaikkia ajateltavissa olevia syitä eikä esittää ja arvioida kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja koskevia yksityiskohtia.[42]

98. Valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee selvästi, että unionin yleinen tuomioistuin on riidanalaisessa päätöksessä esitettyjen syiden perusteella voinut käyttää valvontavaltaansa. Kuten unionin yleinen tuomioistuin toteaa, päätöksestä käyvät nimittäin selvästi ilmi sekä aineelliset että menettelylliset syyt, joiden vuoksi komissio katsoi, että Saksan toimenpiteitä on tarkasteltava vain reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan kannalta eikä saman asetuksen 9 artiklan kannalta.[43]

99. Vakuuttavana ei voida pitää myöskään sitä Sveitsin valaliiton väitettä, jossa lähdetään siitä, että komissio on oikeudenkäynnissä korvannut riidanalaisessa päätöksessä esittämänsä perustelut uusilla, ja väitetään, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen hylätessään Sveitsin valaliiton väitteen komission syyllistymisestä perustelujen korvaamiseen. Perustelujen korvaamisella ei nimittäin voida katsoa tarkoitettavan kaikkia niitä vastapuolen argumentteja koskevia vastaväitteitä, jotka komissio on esittänyt unionin yleisessä tuomioistuimessa, koska – kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti toteaa – riidanalaisessa päätöksessä esitetään jo selvästi syyt, joiden vuoksi komissio katsoi, etteivät Saksan toimenpiteet kuulu reiteille pääsyä koskevan asetuksen 9 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

42 — Ks. mm. asia C-304/01, Espanja v. komissio, tuomio 9.9.2004 (Kok., s. I-7655, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

43 — Todettakoon, että näin on varsinkin nyt tarkasteltavassa asiassa, sillä vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan perusteluvelvollisuus on lievempi, jos asianosainen on voinut osallistua riidanalaisen päätöksen tekemistä edeltävään hallinnolliseen menettelyyn ja jos sille on annettu mahdollisuus esittää huomautuksensa. Ks. vastaavasti mm. asia C-445/00, Itävalta v. neuvosto, tuomio 11.9.2003 (Kok., s. I-8549, 49 ja 50 kohta).

3. Reiteille pääsyä koskevaan asetukseen perustuva komission valvontavalta

100. Kolmas, neljäs ja kuudes valitusperuste koskevat lähinnä reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 3 kohdan tulkintaa ja soveltamista lentoliikennesopimuksen yhteydessä. Näistä kuudes valitusperuste, joka koskee tiettyä Saksan toimenpiteiden oikeasuhteisuuden punnintaan liittyvää näkökohtaa, on riippuvainen neljännen valitusperusteen – johon kuudennessa valitusperusteessa tukeudutaan – menestymisestä. Jos neljäs valitusperuste hylätään ehdottamallani tavalla, myös kuudes valitusperuste on hylättävä.

101. Sveitsin valaliiton väitettä, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen tulkitessaan ja soveltaessaan reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklaa, ei voida hyväksyä. Nämä kolme valitusperustetta perustuvat päinvastoin virheelliseen olettamaan reiteille pääsyä koskevan asetuksen mukaisesta lentoliikennesopimuksen soveltamiseen liittyvästä komission toimivallasta.

a) Lentoliikennesopimuksen ja reiteille pääsyä koskevan asetuksen välinen yhteys

102. Aluksi on muistutettava, että reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 3 kohtaan perustuvaa komission toimivaltaa Saksan toimenpiteiden tutkimiseen lentoliikennesopimuksen yhteydessä on tulkittava asiaa koskevien säännöstöjen sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti.

103. Lentoliikennesopimuksen tarkoituksena on varmistaa liikenneoikeuksien vaihto yhteisön lentoliikenteen harjoittajien ja sveitsiläisten lentoliikenteen harjoittajien välillä samassa sopimuksessa määritellyin edellytyksin. Erityisesti sopimuksen 15 artiklan 1 kohdasta ilmenee, ettei siinä myönnetä absoluuttisia liikenneoikeuksia vaan oikeudet myönnetään reiteille pääsyä koskevassa asetuksessa määritellyin varauksin. Itse asetuksen tarkoituksena on mahdollistaa lentoliikenteen harjoittajien pääsy yhteisön sisäisen säännöllisen lentoliikenteen reiteille. Sillä toisin sanoen säännellään liikenneoikeuksien myöntämistä lentoyhtiöille.

104. Asetuksessa tarkoitettujen liikenneoikeuksien myöntäminen vaatii kuitenkin tiettyjen, erityisesti sen 8 artiklan 2 kohtaan perustuvien edellytysten täyttymistä. Kyseisen asetuksen nojalla myönnettyjen liikenneoikeuksien käyttämisessä on siten noudatettava kansallisia toimintasääntöjä, jotka koskevat turvallisuutta, ympäristönsuojelua sekä ilma-alusten lähtö- ja saapumisaikojen jakamista.

105. Kuten unionin yleinen tuomioistuin aivan oikein toteaa, lentoliikennesopimuksen määräykset eivät voi laajentaa reiteille pääsyä koskevan asetuksen soveltamisalaa silloin, kun sitä sovelletaan sopimuspuolten välisiin suhteisiin. Toisin sanoen asetusta ei ole tarkoitus soveltaa tilanteisiin, jotka eivät puhtaasti yhteisökontekstissa kuuluisi sen soveltamisalaan. [44]

106. Lentoliikennesopimuksen 2 artikla ei vaikuta tähän päätelmään. Kyseisessä artiklassa toki säädetään, että sopimuksen liitteessä mainittuja säädöksiä sovelletaan siltä osin kuin ne koskevat lentoliikennettä tai lentoliikenteeseen välittömästi liittyviä kysymyksiä. Kuten unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa valituksenalaisessa tuomiossa, tällä artiklalla määritetään yksinomaan sopimuksen liitteessä lueteltujen säädösten soveltamisala ja rajoitetaan sitä jättämällä sopimuksen

44 — Lisäksi on huomattava, että erityisesti meluhaittoja säännellään meluun liittyvien toimintarajoitusten asettamista yhteisön lentoasemilla koskevien sääntöjen ja menettelyjen vahvistamisesta 26.3.2002 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2002/30/EY (EYVL L 85, s. 40) sekä ympäristömelun arvioinnista ja hallinnasta 25.6.2002 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2002/49/EY (EYVL L 189, s. 12).

yhteydessä näiden säädösten soveltamisen ulkopuolelle tapaukset, jotka eivät koske lentoliikennettä tai lentoliikenteeseen välittömästi liittyviä kysymyksiä. Tämä rajoitus ei – toisin kuin Sveitsin valaliitto väittää – vaikuta mitenkään reiteille pääsyä koskevan asetuksen aineelliseen soveltamisalaan, koska kyseisellä asetuksella säännellään yksinomaan lentoliikenteen harjoittajien liikenneoikeuksia.[45]

107. Sen vuoksi komissiolle asetuksen nojalla kuuluva valvontavalta rajoittuu lentoliikennesopimuksen 18 artiklan 2 kohdan – jossa lisäksi rajoitetaan komission toimivallan käyttö sopimuksen yhteydessä tapauksiin, jotka voivat vaikuttaa lentoliikenteen harjoittamiseen – ja reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti tehtävissä tutkimuksissa ainoastaan sen arvioimiseen, kuinka toimenpiteet vaikuttavat liikenneoikeuksien käyttöön.

108. Tarkemmin sanottuna komission velvollisuus on varmistaa, että toimenpiteet on toteutettu turvallisuuteen, ympäristönsuojeluun sekä ilma-alusten lähtö- ja saapumisaikojen jakamiseen liittyvistä syistä ja että niitä sovelletaan liikenneoikeuksien käytössä ketään lentoliikenteen harjoittajaa syrjimättä. Lentoasemien toiminnanharjoittajien tai niiden lähistön asukkaiden etuja ei siis oteta huomioon tutkittaessa Saksan toimenpiteitä lentoliikennesopimuksen 18 artiklan 2 kohdan ja reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

b) Palvelujen tarjoamisen vapauteen liittyvät periaatteet

109. Kolmannessa valitusperusteessaan Sveitsin valaliitto katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin teki reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 3 kohtaa tulkitessaan oikeudellisen virheen jättäessään tarkistamatta, onko riidanalainen päätös palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukainen.

110. Arviointiperusteet, joihin Sveitsin valaliitto viittaa tässä valitusperusteessa, ja etenkin yleisiä periaatteita eli palvelujen tarjoamisen vapautta ja suhteellisuusperiaatetta koskevat perusteet, on määritetty yhteisökontekstissa.[46] Koska lentoliikennesopimuksessa ei nimenomaisesti viitata näihin periaatteisiin, komissiolla ei ollut velvollisuutta ottaa niitä huomioon tutkiessaan riidanalaisia toimenpiteitä tässä asiayhteydessä, sillä tälle ei ole oikeudellista perustaa lentoliikennesopimuksessa.

111. Kuten olen jo useaan kertaan korostanut, lentoliikennesopimuksen tekeminen ei johda automaattisesti siihen, että yhteisön oikeutta alettaisiin kokonaisuudessaan soveltaa Sveitsin valaliittoon. Päättäessään turvautua kahdenvälisiin sopimuksiin Sveitsin valaliitto on tietoisesti valinnut tien, joka ei mahdollista yhtä laajaa osallistumista sisämarkkinoille kuin se, joka perustuu liittymiseen Euroopan unioniin tai Euroopan talousalueeseen. Sopimuksen ja erityisesti sen 1 ja 3 artiklan sanamuoto osoittavat selvästi, ettei sen tavoitteena ole soveltaa tällä alalla palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa periaatetta, sellaisena kuin siitä määrätään EY 49 ja EY 51 artiklassa, eikä suhteellisuusperiaatetta Sveitsin valaliittoon nähden. Näin ollen mikään ei myöskään velvoita komissiota tarkistamaan, ovatko Saksan toimenpiteet yleisten periaatteiden eli palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien periaatteiden ja erityisesti suhteellisuusperiaatteen mukaisia.

45 — Reiteille pääsyä koskevan asetuksen soveltamisala laajenee sopimuksen yhteydessä vain sikäli, että Sveitsin valaliitto rinnastetaan yhteisön jäsenvaltioihin ja lentoliikenteen harjoittajat, joiden pääasiallinen toimipaikka sijaitsee Sveitsissä, rinnastetaan yhteisön lentoliikenteen harjoittajiin.

46 — Komission päätökset, joihin Sveitsin valaliitto viittaa, ovat neuvoston päätöksen (ETY) N:o 2408/92 noudattamiseen liittyvästä menettelystä 22.7.1998 tehty päätös 98/523/EY (EYVL L 233, s. 25) ja neuvoston päätöksen (ETY) N:o 2408/92 noudattamiseen liittyvästä menettelystä 27.4.1994 tehty päätös 94/290/EY (EYVL L 127, s. 22). Ks. lisäksi jälkimmäistä päätöstä koskeva asia T-260/94, Air Inter v. komissio, tuomio 19.6.1997 (Kok., s. II-997). Koska päätökset oli tehty puhtaasti yhteisön sisäisessä tilanteessa, komission oli otettava toimenpiteitä tutkiessaan huomioon yhteisön primaarioikeuden ja yhteisön oikeuden yleiset periaatteet. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ja erityisesti asiassa C-361/98, Italia v. komissio, 18.1.2001 annetusta tuomiosta (Kok., s. I-385) on huomattava, että tuomio annettiin vasta sopimuksen allekirjoittamisen *jälkeen* ilman että sitä olisi annettu tiedoksi lentoliikennesopimuksen 21 artiklalla perustetulle sekakomitealle ja käsitelty siinä. Näin ollen sitä ei voida käyttää sopimuksen tulkinnan ohjeena, ellei lentoliikennesopimuksen 21 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu sekakomitea ole saanut sitä tiedoksi ja käsitellyt sitä.

112. Nyt esillä olevassa asiassa unionin yleinen tuomioistuin ei ottanut nimenomaisesti kantaa kysymykseen siitä, onko edellä mainittuja periaatteita sovellettava nyt tarkasteltavassa asiassa. Se kuitenkin esitti riidanalaisesta päätöksestä tältä kannalta toissijaisen arvioinnin, jossa se totesi, etteivät Saksan toimenpiteet loukkaa kyseisiä periaatteita.

113. Koska näitä periaatteita ei sovelleta Saksan toimenpiteiden tutkimiseen, palvelujen tarjoamisen vapauden väitettyä loukkaamista koskeva valitusperuste, joka kohdistuu valituksenalaisen tuomion perusteluihin, ei voi johtaa tuomion kumoamiseen.[47]

114. Edellä esitettyjen seikkojen perusteella kolmas valitusperuste on hylättävä tehottomana.

c) Syrjintäkiellon periaate

115. Neljännessä valitusperusteessaan Sveitsin valaliitto katsoo unionin tuomioistuimen loukanneen syrjintäkiellon periaatetta. Tästä on huomautettava, ettei komission valvontavallan rajoittaminen vaikuta Saksan toimenpiteiden tutkintaan syrjintäkiellon periaatteen näkökulmasta. Tämä ilmenee lentoliikennesopimuksen 1 artiklan 2 kohdasta luettuna yhdessä sen 3 artiklan kanssa, jossa kielletään nimenomaisesti kaikenlainen kansallisuuteen perustuva syrjintä. Kuten jo aikaisemmin totesin, Zürichin lentoaseman lähistön sveitsiläisasukkaiden ja liikenteenharjoittajien etujen huomioiminen ei kuitenkaan kuulu komission valvontavaltaan.

116. Siltä osin kuin on kyse syrjintäkiellon periaatteen soveltamisesta lentoliikenteen harjoittajiin ja erityisesti Swiss-yhtiöön, joka käyttää Zürichin lentokenttää keskuslentoasemanaan,[48] unionin yleistä tuomioistuinta ei nähdäkseni voida tässä yhteydessä moittia oikeudellisesta virheestä.

117. Unionin yleinen tuomioistuin muistutti aluksi, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan yhdenvertaista kohtelua koskevissa säännöissä kielletään paitsi kansalaisuuteen – tai kotipaikkaan, jos kyse on yhtiöistä – perustuva ilmeinen syrjintä, myös kaikki peitellyt syrjinnän muodot, jotka muita erotteluperusteita soveltaen johtavat samaan lopputulokseen.[49]

118. Tämän jälkeen se huomautti edellä mainittuun oikeuskäytäntöön nojautuen, että vaikka Saksan toimenpiteiden katsottaisiin johtavan samaan lopputulokseen kuin sveitsiläisiin lentoliikenteen harjoittajiin ja etenkin Swiss-yhtiöön kohdistuva kansalaisuuteen perustuva syrjintä, koska Swiss käyttää Zürichin lentoasemaa keskuslentoasemanaan, olisi vielä tutkittava, voidaanko toimenpiteet oikeuttaa objektiivisilla seikoilla ja ovatko ne oikeassa suhteessa niillä tavoiteltuun päämäärään nähden.

119. Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin esitti tosiseikkojen arvioinnin ja totesi riidanalaisten toimenpiteiden oikeutettuun tavoitteeseen liittyvästä ensimmäisestä arviointiperusteesta, että käsiteltävään asiaan liittyi tiettyjä mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuja objektiivisia seikkoja, jotka oikeuttivat täytäntöönpanoasetuksen soveltamisen, kuten erityisesti meluhaitan vähentäminen saksalaisella matkailualueella.

47 — Ks. mm. yhdistetyt asiat C-189/02 P, C-202/02 P, C-205/02 P-C-208/02 P ja C-213/02 P, Dansk Rørindustri ym. v. komissio, tuomio 18.6.2005 (Kok., s. I-5425, 148 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja asia C-504/09 P, komissio v. Puola, tuomio 29.3.2012 (90 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

48 — Kyseessä on tähtiverkossa liikennöinti, jolla tarkoitetaan sitä, että lentoliikenteen harjoittajat käyttävät jotakin tiettyä lentoasemaa yhteyslentokenttänä, ja josta on tullut lentoliikenteen harjoittajien keskuudessa yleinen toimintamalli.

49 — Valituksenalaisessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin mainitsi seuraavat tuomiot: asia C-330/91, Commerzbank, tuomio 13.7.1993 (Kok., s. I-4017, Kok. Ep. XIV, s. I-309, 14 kohta); asia C-224/00, komissio v. Italia, tuomio 19.3.2002 (Kok., s. I-2965, 15 kohta) ja asia C-115/08, ČEZ, tuomio 27.10.2009 (Kok., s. I-10265, 92 kohta).

120. Toimenpiteiden oikeasuhteisuutta koskevan toisen arviointiperusteen osalta unionin yleinen tuomioistuin tutki ensin yksityiskohtaisesti sille esitetyt todisteet. Se huomautti erityisesti, että jäsenvaltioilla on oikeus toteuttaa toimenpiteitä melutasojen alentamiseksi säädettyjen raja-arvojen alapuolelle ja että koska Saksan liittotasavallalla ei ole toimivaltaa Zürichin lentoaseman käyttöön liittyvissä asioissa, sillä ei ollut käytettävissään muita keinoja halutun tavoitteen saavuttamiseksi. Tämän arvioinnin perusteella unionin yleinen tuomioistuin päätteli, että koska ei ole todistettu, että Zürichin lentoasemalla esiintyy tai edes voisi esiintyä tällaisia merkittäviä haittoja tai että täytäntöönpanoasetuksessa tarkoitettuun melunvähennystavoitteeseen olisi päästy lievemmilläkin toimenpiteillä, Saksan toimenpiteitä on pidettävä tavoitteeseensa nähden oikeasuhteisina.

121. Muistettakoon, että lukuun ottamatta tilannetta, jossa unionin yleiselle tuomioistuimelle toimitettu selvitysaineisto on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, kuvatunlainen arviointi ei ole sellainen oikeuskysymys, joka sinällään kuuluisi unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin.[50] Lisäksi on huomattava, että vääristämisen on käytävä selvästi ilmi asiakirja-aineistosta ilman, että on tarpeen arvioida uudelleen tosiseikkoja ja selvitysaineistoa.[51]

122. Kun tarkastellaan Sveitsin valaliiton esittämiä perusteluja, joissa se tyytyy lähinnä moittimaan unionin yleisen tuomioistuimen esittämää tosiseikkojen arviointia, mielestäni ei selvästi ilmene unionin yleisen tuomioistuimen toteamuksiin sisältyvän sellaisia paikkansapitämättömiä lausumia, jotka kuuluisivat unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin.

123. Päinvastainen päätelmä johtaisi sitä paitsi nähdäkseni siihen, että kaikkia toimintasääntöjä – joiden tavoitteena on varmistaa turvallisuus, ympäristönsuojelu tai lähtö- ja saapumisaikojen jakaminen – olisi automaattisesti pidettävä syrjivinä, koska tällaiset toimenpiteet kohdistuvat useimmiten niihin lentoliikenteen harjoittajiin, jotka käyttävät kyseistä lentoasemaa keskuslentoasemanaan. Tällainen syrjintäkiellon periaatteen tulkinta johtaisi siihen, että reiteille pääsyä koskevan asetuksen 8 artiklan 2 kohta menettäisi tehokkaan vaikutuksensa.

124. Edellä esitetyn perusteella neljäs valitusperuste on hylättävä.

125. Kuudes valitusperuste koskee tietyn Saksan toimenpiteiden oikeasuhteisuuteen liittyvän näkökohdan tutkimista unionin yleisessä tuomioistuimessa. Tässä valitusperusteessa Sveitsin valaliitto väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi, ettei käytettävissä ollut muita, lievempiä keinoja. Kun otetaan huomioon neljännestä valitusperusteesta esittämäni arviointi ja ehdotukseni sen hylkäämisestä, katson, ettei myöskään kuudes valitusperuste ole omiaan aiheuttamaan valituksenalaisen tuomion kumoamista ja että se on näin ollen hylättävä tehottomana.

4. Todistustaakkaa koskevat säännöt

126. Viidennessä valitusperusteessaan, joka koskee todistustaakkaa koskevien sääntöjen mielivaltaista tulkintaa, Sveitsin valaliitto ainoastaan toistaa väitteensä oikeudellisesta virheestä, jonka unionin yleinen tuomioistuin on sen mukaan tehnyt tutkiessaan Saksan toimenpiteitä syrjintäkiellon periaatteen kannalta. Neljänteen valitusperusteeseen esittämäni vastauksen perusteella katson, että Sveitsin valaliiton väitteet voidaan hylätä suoralta kädeltä.

50 — Ks. mm. asia C-551/03 P, General Motors v. komissio, tuomio 6.4.2006 (Kok., s. I-3173, 51 kohta). Ks. myös asia C-90/09 P, General Química ym. v. komissio, tuomio 20.1.2011 (72 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, Kok., s. I-1.).

51 — Ks. mm. asia C-264/11 P, Kaimer ym. v. komissio, tuomio 19.7.2012 (24 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

127. Sen, joka haluaa vedota johonkin oikeuteensa tuomioistuimessa, on joka tapauksessa näytettävä toteen vaatimuksensa perustana olevat tosiseikat. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin sovelsi nähdäkseni täysin asianmukaisesti todistustaakkaa koskevia sääntöjä, kun se katsoi olevan Sveitsin valaliiton vastuulla todistaa, ettei täytäntöönpanoasetus ole tarpeellinen eikä oikeasuhteinen sillä tavoiteltuihin päämääriin nähden. Tällaisten todisteiden puuttuessa unionin yleinen tuomioistuin totesi suorittamansa tosiseikkojen arvioinnin perusteella, ettei lievempien keinojen olemassaoloa ollut osoitettu.

128. Koska Sveitsin valaliitto ei ole näyttänyt toteen sellaista vääristämistä, joka unionin tuomioistuimen kuuluisi tutkia, myös viides valitusperuste on hylättävä.

VI Ratkaisuehdotus

129. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin

— hylkää Sveitsin valaliiton valituksen,

— toteaa, että Sveitsin valaliitto vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, sekä velvoittaa Sveitsin valaliiton korvaamaan komissiolle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut ja

— toteaa, että Saksan liittotasavalta ja Landkreis Waldshut vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.