



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

21 päivänä joulukuuta 2016*

Muutoksenhaku — Valtiontuet — Lentoasemamaksut — SEUT 108 artiklan 2 kohta — SEUT 263 artiklan neljäs kohta — Päätös muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta — Kumoamiskanteen tutkittavaksi ottaminen — Henkilö, jota päätös koskee erikseen — Oikeussuojan tarve — SEUT 107 artiklan 1 kohta — Valikoivuusedellytys

Asiassa C-524/14 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 20.11.2014,

Euroopan komissio, asiamiehinään T. Maxian Rusche, R. Sauer ja V. Di Bucci, prosessiosoite Luxemburgissa,

valittajana,

ja jossa muuna osapuolena on

Hansestadt Lübeck, joka on tullut Flughafen Lübeck GmbH:n sijaan, edustajinaan M. Núñez Müller ja I. Ruck, Rechtsanwälte,

kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

jota tukevat

Saksan liittotasavalta, asiamiehinään T. Henze ja K. Petersen, ja

Espanjan kuningaskunta, asiamiehenään M. A. Sampol Pucurull,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti A. Tizzano, jaostojen puheenjohtajat R. Silva de Lapuerta, T. von Danwitz, J. L. da Cruz Vilaça, E. Juhász, A. Prechal sekä tuomarit A. Borg Barthet, J. Malenovský, E. Jarašiūnas (esittelevä tuomari), F. Biltgen, K. Jürimäe ja C. Lycourgos,

julkisasiamies: N. Wahl,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Aleksejev,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 31.5.2016 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 15.9.2016 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Euroopan komissio on valituksessaan vaatinut unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 9.9.2014 antaman tuomion Hansestadt Lübeck v. komissio (T-461/12, EU:T:2014:758; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla tämä kumosi valtioneuvoston päätöksiä SA.27585 ja SA.31149 (2012/C) (ex NN/2012, ex CP 31/2009 ja CP 162/2010) – Saksa – 22.2.2012 tehdyn komission päätöksen C(2012) 1012 final (jäljempänä riidanalainen päätös) siltä osin kuin päätös koskee Lyypekin (Saksa) lentoaseman lentoasemamaksuista vuonna 2006 annettua asetusta (jäljempänä vuoden 2006 asetus) ja hylkäsi kanteen muilta osin.

Asian tausta

- 2 Flughafen Lübeck GmbH (jäljempänä FL) harjoitti Lyypekin lentoaseman toimintaa 31.12.2012 saakka. Kantajana ensimmäisessä oikeusasteessa ollut Hansestadt Lübeck (Lyypekin kaupunki) omisti 30.11.2005 saakka FL:n kokonaan. Uusiseelantilainen yksityinen yritys Infratil omisti 1.12.2005 alkaen vuoden 2009 lokakuun loppuun 90 prosenttia FL:stä ja Lyypekin kaupunki 10 prosenttia. Vuoden 2009 marraskuusta Lyypekin kaupunki omisti FL:n jälleen kokonaan. Lyypekin lentoasema myytiin 1.1.2013 Yasmina Flughafenmanagement GmbH:lle. FL sulautettiin Lyypekin kaupunkiin ja poistettiin kaupparekisteristä 2.1.2013.
- 3 FL antoi lentoliikenteen toimiluvista 19.6.1964 annetun asetuksen (Luftverkehrs-Zulassungs-Ordnung; BGBl. I, s. 370; jäljempänä LuftVZO), sellaisena kuin se oli voimassa vuonna 2006, 43a §:n 1 momentin mukaisesti vuoden 2006 asetuksen, jonka Schleswig-Holsteinin osavaltion ilmailuviranomainen hyväksyi. Asetusta on sovellettu 15.6.2006 alkaen kaikkiin Lyypekin lentoasemaa käyttäviin lentoyhtiöihin, ellei lentoaseman pitäjän ja yksittäisen lentoyhtiön välillä ole toisin sovittu.
- 4 Komissio teki vuonna 2007 päätöksen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta FL:n ja Ryanair-lentoyhtiön tekemän sen sopimuksen osalta, jolla tämän lentoyhtiön lentoasemamaksut vahvistettiin pienemmiksi kuin ne, jotka oli vahvistettu lentoasemamaksuista vuonna 1998 annetussa asetuksessa, jota sovellettiin tuolloin Lyypekin lentoasemaan.
- 5 Komissio katsoi muun muassa, että vuoden 2006 asetukseen saattoi sellaisenaan sisältyä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu valtioneuvoston päätös, ja aloitti riidanalaisella päätöksellään SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua muodollisen tutkintamenettelyn, joka kohdistui joukkoon Lyypekin lentoasemaa koskevia toimenpiteitä, joista yksi oli juuri mainittu asetus.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 6 FL nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.10.2012 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa se vaati riidanalaisen päätöksen kumoamista siltä osin kuin sillä aloitettiin muodollinen tutkintamenettely vuoden 2006 asetuksen osalta sekä siltä osin kuin sillä veloitettiin Saksan liittotasavalta vastaamaan kehotukseen toimittaa tietoja mainitusta asetuksesta.
- 7 Lyypekin kaupunki ilmoitti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 20.2.2013 saapuneessa vastauksessaan tulevansa FL:n sijaan kantajaksi tämän alun perin nostaman kanteen käsittelyn jatkamiseksi.
- 8 Lyypekin kaupunki esitti ensimmäisen vaatimuksensa tueksi viisi kanneperustetta, joista ensimmäinen koskee Saksan liittotasavallan puolustautumis oikeuksien loukkaamista, toinen huolellista ja puolueetonta tutkintaa koskevan velvollisuuden laiminlyöntiä, kolmas SEUT 108 artiklan 2

ja 3 kohdan sekä [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL 1999, L 83, s. 1) 4 ja 6 artiklan sekä 13 artiklan 1 kohdan rikkomista, neljäs SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista ja viides perusteluvollisuuden laiminlyöntiä.

- 9 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisessa tuomiossaan, että ensimmäinen kanneperuste oli tutkittava yhtäältä, koska riidanalainen päätös koski FL:ää suoraan ja erikseen ja sillä oli näin oikeussuojan tarve kannetta nostettaessa, ja toisaalta, koska FL:llä oli säilynyt oikeussuojan tarve Lyypekin lentoaseman myynnin jälkeen. Asiakysymyksen osalta se hyväksyi neljännen kanneperusteen, koska sen mukaan päätöstä rasitti ilmeinen arviointivirhe siltä osin kuin komissio oli siinä katsonut, että vuoden 2006 asetuksella perustettuja etuja oli pidettävä valikoivina. Tämän johdosta se kumosi mainitun päätöksen siltä osin kuin sillä aloitettiin vuoden 2006 asetukseen kohdistuva muodollinen tutkintamenettely.

Asianosaisten vaatimukset ja asian käsittely unionin tuomioistuimessa

- 10 Komissio vaatii,
- että unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion
 - että unionin tuomioistuin toteaa, ettei kanne täytä tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä ensimmäisessä oikeusasteessa, tai toissijaisesti, ettei kanteella ole kohdetta
 - toissijaisesti myös, että unionin tuomioistuin toteaa, että neljännen kanneperusteen se osa, jossa Lyypekin kaupunki väittää SEUT 107 artiklan 1 kohtaa rikotun siltä osin kuin kyse on valikoivuusedellytyksestä, on perusteeton, ja palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi tämän kanneperusteen muiden osien osalta sekä ensimmäisen, toisen, kolmannen ja viidennen kanneperusteen osalta ja
 - että unionin tuomioistuin veloitaa Lyypekin kaupungin korvaamaan oikeudenkäyntikulut asian käsittelystä ensimmäisessä oikeusasteessa ja valitusasteessa tai toissijaisesti, mikäli asia palautetaan unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, määrää, että oikeudenkäyntikuluista ensimmäisessä oikeusasteessa ja valitusasteessa päätetään myöhemmin.
- 11 Lyypekin kaupunki vaatii,
- että unionin tuomioistuin hylkää valituksen kokonaisuudessaan, hyväksyy kaikki sen ensimmäisessä oikeusasteessa esittämät vaatimukset ja
 - veloitaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 12 Unionin tuomioistuimen presidentin 26.3.2015 ja 14.4.2015 tekemillä päätöksillä Saksan liittotasavalta ja Espanjan kuningaskunta hyväksyttiin väliintulijoiksi tukemaan Lyypekin kaupungin vaatimuksia.

Valitus

Ensimmäinen valitusperuste, jonka mukaan riidanalainen päätös ei koskenut FL:ää suoraan

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 13 Komissio moittii ensimmäisessä valitusperusteessaan unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se oli katsonut riidanalaisen päätöksen koskevan FL:ää erikseen, vaikka komission mukaan lentoasemamaksujen vahvistaminen kuului osavaltion lupaviranomaiselle eikä lentoaseman pitäjälle. Komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin oli valituksenalaisen tuomion 29–35 kohdassa katsomalla, että FL oli antaessaan vuoden 2006 asetuksen käyttänyt sille kuuluvaa omaa toimivaltaa, sivuuttanut käsiteltävässä asiassa sovellettavan kansallisen oikeussäännön, jonka mukaan osavaltion lupaviranomaisen on hyväksyttävä lentoasemamaksuja koskeva asetus, ja että kyseinen viranomainen on sidottu lentoasemamaksuja koskevaan liittovaltion lainsäädäntöön. Pelkästään se, että lentoasemaa pitävän julkisen yrityksen tehtäväksi on annettu asetusehdotuksen tekeminen, ei merkitse, että tällä yrityksellä on toimivalta – valtion sijasta – päättää tämän asetuksen avulla noudattamastaan hallinnosta ja politiikasta. Komission mielestä unionin yleisen tuomioistuimen arviointi on tämän osalta ristiriidassa 10.7.1986 annetussa tuomiossa DEFI v. komissio (282/85, EU:C:1986:316) omaksutun näkemyksen kanssa, sillä siinä todettiin muun muassa, että Ranskan hallituksella oli asian kannalta merkityksellisen kansallisen lainsäädännön nojalla valta päättää kyseessä olevan elimen hallinnosta ja politiikasta ja näin määritellä edut, joita tämän oli valvottava.
- 14 Lyypekin kaupunki ja Saksan liittotasavalta vaativat tämän valitusperusteen hylkäämistä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 15 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomionsa 26 kohdassa todennut, muut kuin ne, joille päätös on osoitettu, voivat väittää, että se koskee niitä SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettulla tavalla erikseen ainoastaan, jos päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella nämä henkilöt erottuvat kaikista muista ja ne voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu (tuomio 15.7.1963 Plaumann v. komissio, 25/62, EU:C:1963:17, 223; tuomio 3.10.2013, Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. parlamentti ja neuvosto, C-583/11 P, EU:C:2013:625, 72 kohta ja tuomio 19.12.2013, Telefónica v. komissio, C-274/12 P, EU:C:2013:852, 46 kohta).
- 16 Voidakseen käsiteltävässään asiassa katsoa, että riidanalainen päätös koski FL:ää erikseen, unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomionsa 34 kohdassa, että mainittu päätös, siltä osin kuin se koski vuoden 2006 asetusta, vaikutti toimeen, jonka yksi tekijöistä FL oli ollut, ja esti tätä käyttämästä haluamallaan tavalla sille kuuluvaa toimivaltaa. Tämän arvion unionin yleinen tuomioistuin perusteli valituksenalaisen tuomionsa 29 kohdassa viittaamalla siihen, että LuftVZO:n 43a §:n 1 momentissa säädettiin kyllä, että osavaltion lupaviranomaisen, tässä tapauksessa Schleswig-Holsteinin osavaltion ilmailuviranomaisen, piti hyväksyä lentoasemaan sovellettavista maksuista annettava asetus, mutta mainitun säännöksen mukaan kyseessä olevan lentoaseman pitäjän piti tehdä ehdotus asetukseksi, eikä osavaltion lupaviranomaisella ollut omaa toimivaltaa vahvistaa itse kyseisiä maksuja vaan vain joko hyväksyä tai hylätä ehdotettu asetus.
- 17 Unionin yleinen tuomioistuin toi valituksenalaisen tuomionsa 30 ja 31 kohdassa esiin myös sen, että riidanalaisen päätöksen ja vuoden 2006 asetuksen mukaan mahdollisuus soveltaa alennettuja maksuja asetuksessa vahvistettujen alennusten puitteissa edellytti suoraan Lyypekin lentoaseman pitäjän ja lentoyhtiön välillä tehtyä sopimusta osavaltion lupaviranomaisen tähän puuttumatta, ja että Ryanairiin olikin FL:n ja mainitun lentoyhtiön välillä suoraan tehtyjen sopimusten avulla sovellettu erityisiä maksuja, jotka poikkesivat vuoden 2006 asetuksessa vahvistetuista maksuista.

- 18 Se katsoi tällä perusteella valituksenalaisen tuomionsa 32 kohdassa, että FL:lle kuului Lyypekin lentoaseman pitäjänä oma toimivalta vahvistaa tällä lentoasemalla sovellettavat lentoasemamaksut ja ettei se toiminut pelkästään valtion jatkeena käyttäen yksinomaan valtiolle kuuluvia toimivaltuuksia. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan valta antaa vuoden 2006 asetus kuului FL:lle eikä valtion viranomaisille siitä huolimatta, että osavaltion lupaviranomaisen edellytettiin hyväksyvän asetus.
- 19 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi näin, että sovellettavan kansallisen oikeuden perusteella FL:llä oli sen lisäksi, että sillä oli toimivalta tehdä ehdotus asetukseksi, jossa vahvistetaan Lyypekin lentoasemalla sovellettavat lentoasemamaksut, oma toimivalta kyseisen asetuksen antamiseen.
- 20 Koska komissio on riitauttanut tämän näkemyksen edellä 13 kohdassa tarkastelluilla lausumillaan, on muistettava, että kun kyse on unionin yleisen tuomioistuimen tekemästä kansallisen oikeuden tulkinnasta, unionin tuomioistuin on muutoksenhakuvaiheessa toimivaltainen selvittämään vain sen, onko kansallinen oikeus otettu huomioon vääristyneellä tavalla, minkä on käytävä ilmi selvästi asiakirja-aineistosta (ks. vastaavasti tuomio 5.7.2011, Edwin v. SMHV, C-263/09 P, EU:C:2011:452, 53 kohta ja tuomio 3.4.2014, Ranska v. komissio, C-559/12 P, EU:C:2014:217, 79 ja 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 21 Komissio ei tässä tapauksessa ole kuitenkaan vedonnut tällaiseen kansallisen oikeuden vääristyneeseen huomioon ottamiseen eikä esittänyt tästä näyttöä. Se ei nimittäin ole väittänyt eikä osoittanut, että unionin yleinen tuomioistuin olisi esittänyt näkemyksiä, jotka olisivat olleet selvästi kyseessä olevien Saksan oikeussääntöjen sisällön vastaisia, tai antanut jollekin tällaiselle oikeussäännölle merkityksen, jota sillä ei selvästikään ole muihin asiakirja-aineistosta ilmeneviin seikkoihin nähden (ks. vastaavasti tuomio 3.4.2014, Ranska v. komissio, C-559/12 P, EU:C:2014:217, 81 kohta).
- 22 Ensimmäinen valitusperuste on näin ollen jätettävä tutkimatta.

Toinen valitusperuste, jonka mukaan Lyypekin kaupungilla ei ollut enää oikeussuojan tarvetta

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 23 Komissio väittää toisessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin on syllistynyt oikeudelliseen virheeseen valituksenalaisen tuomionsa 37 kohdassa katsomalla yhtäältä, että FL:llä oli oikeussuojan tarve senkin jälkeen kun Lyypekin lentoasema oli myyty yksityiselle sijoittajalle, koska muodollista tutkintamenettelyä ei ollut saatettu päätökseen ja riidanalaisesta päätöksestä aiheutui siis edelleen vaikutuksia, ja toisaalta, että FL:llä oli joka tapauksessa edelleen oikeussuojan tarve myyntiä edeltäneen ajanjakson osalta.
- 24 Komissio esittää, että vaikka lopullista päätöstä muodollisen tutkintamenettelyn päättämisestä ei ollut tehty, riidanalaisesta päätöksestä ei enää aiheutunut sen ainoaa oikeusvaikutusta eli velvollisuutta tukitoimenpiteen keskeyttämiseen tutkinnan ajaksi, koska keskeyttämispäätöstä ei ollut annettu ennen 31.12.2012 ja koska vuoden 2006 asetusta ei enää 1.1.2013 eli Lyypekin lentoaseman yksityistämisen jälkeen voitu pitää tukijärjestelmänä, jonka toteuttaminen on käynnissä, koska sitä ei enää rahoitettu julkisista varoista. Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi on komission mukaan vastoin unionin oikeuskäytäntöä, jonka mukaan oikeussuojan tarpeen on oltava jo syntynyt ja edelleen ajankohtainen, ja se säilyy vain, jos kanteen lopputuloksesta voi olla hyötyä sille asianosaiselle, joka sen on nostanut. Lyypekin kaupunki ei ole sitä paitsi osoittanut, että sillä olisi minkäänlaista tarvetta kanteensa pysyttämiseen lentoaseman yksityistämisen jälkeen.
- 25 Lyypekin kaupunki ja Saksan liittotasavalta vaativat tämän valitusperusteen hylkäämistä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 26 Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kantajan oikeussuojan tarpeen on kanteen kohteen osalta oltava olemassa kannetta nostettaessa uhalla, että kanne jätetään muuten tutkimatta. Oikeudenkäynnin kohteen on oikeussuojan tarpeen tavoin oltava olemassa tuomioistuimen ratkaisun julistamiseen saakka sillä uhalla, että lausunnon antaminen asiassa raukeaa, mikä edellyttää sitä, että kanteen lopputuloksesta voi olla hyötyä sille asianosaiselle, joka sen on nostanut (tuomio 28.5.2013, Abdulrahim v. neuvosto ja komissio, C-239/12 P, EU:C:2013:331, 61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 27 Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin on torjuakseen komission väitteen, jonka mukaan Lyypekin lentoaseman myynti yksityiselle yritykselle 1.1.2013 päätti kyseessä olevan tukijärjestelmän, minkä vuoksi asiassa ei voitu enää sitä vastaan vedota velvollisuuteen keskeyttää järjestelmä eikä Lyypekin kaupungilla enää ollut ajankohtaista oikeusturvan tarvetta vaatia riidanalaisen päätöksen kumoamista, katsonut, kuten edellä 23 kohdassa on todettu, että koska muodollista tutkintamenettelyä ei ollut saatettu päätökseen, päätöksestä aiheutui edelleen vaikutuksia ja että Lyypekin kaupungilla oli yhä oikeussuojan tarve ainakin lentoaseman myyntiä edeltäneen ajanjakson osalta.
- 28 Unionin yleinen tuomioistuin viittasi valituksenalaisen tuomionsa 27 kohdassa muun muassa 24.10.2013 annettuun tuomioon Deutsche Post v. komissio (C-77/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:695, 52 ja 53 kohta) muistuttaakseen ensin siitä, että sellaiseen toimenpiteeseen, jonka toteuttaminen on käynnissä ja joka on katsottu uudeksi tueksi, kohdistetun muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehdyllä päätöksellä on itsenäisiä oikeusvaikutuksia erityisesti mainitun toimenpiteen keskeyttämisen osalta. Se huomautti, että tällainen päätös muuttaa välttämättä kyseessä olevan toimenpiteen oikeudellista ulottuvuutta sekä niiden yritysten oikeudellista asemaa, jotka siitä hyötyvät, muun muassa toimenpiteen toteuttamisen jatkamisen osalta. Unionin yleinen tuomioistuin mainitsi myös siitä, että ainakin tällaisen päätöksen tekemisen jälkeen sen toimenpiteen laillisuudesta, jonka toteuttaminen on käynnissä, vallitsee huomattava epävarmuus, jonka on saatava jäsenvaltio keskeyttämään sen soveltaminen, ja että tällaiseen päätökseen voidaan myös vedota kansallisessa tuomioistuimessa, jota on vaadittu ryhtymään kaikkiin SEUT 108 artiklan 3 kohdan viimeisen virkkeen rikkomisen edellyttämiin toimenpiteisiin.
- 29 Tämän osalta on muistettava, että unionin tuomioistuin on todennut 21.11.2013 antamassaan tuomiossa Deutsche Lufthansa (C-284/12, EU:C:2013:755, 45 kohta) ja 4.4.2014 antamassaan määräyksessä Flughafen Lübeck (C-27/13, ei julkaistu, EU:C:2014:240, 27 kohta) myös, että silloin kun komissio on SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti aloittanut muodollisen tutkintamenettelyn, joka kohdistuu ilmoittamatta jätettyyn toimenpiteeseen, jonka toteuttaminen on käynnissä, kansallisen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu vaatimus toimenpiteen toteuttamisen kieltämiseksi ja jo maksettujen summien perimiseksi takaisin, on toteutettava kaikki tarpeelliset toimenpiteet mainitun toimenpiteen täytäntöönpanon keskeyttämisvelvollisuuden mahdollisen laiminlyönnin vuoksi. Kansallinen tuomioistuin voi tätä varten päättää keskeyttää kyseessä olevan toimenpiteen täytäntöönpanon ja määrätä jo maksetut määrät takaisin perittäviksi. Se voi myös määrätä väliaikaisia toimenpiteitä yhtäältä asianosaisten intressien ja toisaalta muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan komission päätöksen tehokkaan vaikutuksen suojaamiseksi.
- 30 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on siis niin, että – toisin kuin komissio väittää – velvollisuus keskeyttää kyseessä olevan toimenpiteen toteuttaminen ei ole muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehdyn päätöksen ainoa oikeusvaikutus.
- 31 Tämän oikeuskäytännön kannalta tarkasteltuna tilanne on tässä tapauksessa siis se, kuten unionin yleinen tuomioistuin on todennut, että Lyypekin kaupunkiin kohdistui Lyypekin lentoaseman yksityistämisen jälkeen riski ainakin siitä, että kansallinen tuomioistuin määrää mahdollisesti maksetut tuet perittäviksi takaisin ajanjaksolta, jolla FL oli kyseisen lentoaseman omistaja. Unionin yleinen

tuomioistuim on siis perustellusti katsonut, että koska lopullista päätöstä muodollisen tutkintamenettelyn päättämisestä ei ollut tehty, päätöksestä aiheutui edelleen vaikutuksia, minkä vuoksi Lyypekin kaupungilla oli edelleen intressi vaatia päätöksen kumoamista.

32 Näin ollen toinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Kolmas valitusperuste, jonka mukaan vuoden 2006 asetuksen valikoivuus on arvioitu virheellisesti

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

33 Komissio esittää kolmannessa valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin on tulkinnut väärin SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valikoivuusedellytystä katsomalla valituksenalaisen tuomionsa 53–55 kohdassa, että sen arvioimiseksi, onko julkisoikeudellisen yksikön tietyn hyödykkeen tai palvelun käyttöä varten laatima maksutaulukko mahdollisesti valikoiva, oli selvitettävä, sovellettiinko maksutaulukkoa ilman syrjintää kaikkiin yrityksiin, jotka käyttivät kyseistä hyödykettä tai palvelua tai joilla oli mahdollisuus käyttää sitä, ja ettei käsiteltävässä tapauksessa merkityksellisenä voitu pitää sitä, että vuoden 2006 asetusta sovellettiin vain Lyypekin lentoasemaa käyttäviin lentoyhtiöihin.

34 Komissio väittää, että tämä tulkinta on ristiriidassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, jonka mukaan toimenpidettä ei voida katsoa yleiseksi vero- tai talouspoliittiseksi toimenpiteeksi, eli toimenpide on valikoiva, jos sitä sovelletaan vain tietyillä talouden aloilla tai vain tiettyihin yrityksiin tietyllä alalla. Näin ollen toimenpide, jossa vahvistetaan edellytykset, joiden mukaisesti julkinen yritys tarjoaa hyödykkeitään tai palvelujaan, ja jota ei siis koskaan sovelleta kaikkiin talouden toimijoihin, on aina katsottava valikoivaksi.

35 Merkitystä ei komission mukaan ole sillä, että toimenpidettä sovelletaan ilman syrjintää kaikkiin yrityksiin, jotka käyttävät tai joilla on mahdollisuus käyttää näitä hyödykkeitä tai palveluja, koska epäyhdenvertaista kohtelua tai syrjintää koskevalla kysymyksellä ei ole merkitystä ratkaistaessa sitä, onko kyseessä tuki. Unionin yleinen tuomioistuin on tämän osalta virheellisesti käyttänyt 8.11.2001 annetussa tuomiossa *Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (C-143/99, EU:C:2001:598) vahvistettua arviointiperustetta, jota sovelletaan ainoastaan veroimenpiteisiin, ja jättänyt ottamatta huomioon 2.2.1988 annetun tuomion *Kwekerij van der Kooy ym. v. komissio* (67/85, 68/85 ja 70/85, EU:C:1988:38), 29.2.1996 annetun tuomion *Belgia v. komissio* (C-56/93, EU:C:1996:64), 20.11.2003 annetun tuomion *GEMO* (C-126/01, EU:C:2003:622) ja 15.11.2011 annetun tuomion *komissio ja Espanja v. Government of Gibraltar ja Yhdistynyt kuningaskunta* (C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732).

36 Komissio esittää toissijaisesti, että unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomionsa 52 ja 53 kohdassa jättänyt ottamatta huomioon myös sen unionin oikeuskäytännön, jonka mukaan toimenpiteen valikoivuutta arvioidaan ennen kaikkea toimenpiteen vaikutusten kannalta ja valikoivia ovat toimenpiteet, joista hyötyy vain yksi toimiala. Se korostaa, että vaikka Lyypekin lentoasema kilpailee suoraan Hampurin (Saksa) lentoaseman kanssa, vuoden 2006 asetuksesta saatava etu hyödyttää ainoastaan ensin mainittua lentoasemaa käyttäviä lentoyhtiöitä, mikä sen mukaan riittää näytöksi siitä, että asetus on valikoiva. Unionin yleisen tuomioistuimen omaksuma lähestymistapa johtaa komission mielestä siihen, että lentoasemamaksuista annetut asetukset jäisivät valtiontukia koskevien sääntöjen soveltamisalan ulkopuolelle.

37 Komissio väittää edelleen toissijaisesti, että vaikka lähdetäisiin siitä, että 8.11.2001 annetussa tuomiossa *Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke* (C-143/99, EU:C:2001:598) vahvistettua arviointiperustetta voitaisiin soveltaa tiettyjen julkisten instituutioiden perimien maksujen vahvistamisesta annettujen asetusten valikoivuuden toteamiseksi, unionin yleinen tuomioistuin on soveltanut tätä arviointiperustetta virheellisesti. Kaikkien toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa olevien yritysten määrittämiseksi pitäisi nimittäin ottaa huomioon yritykset, joiden menoerät ovat

samankaltaiset kuin toimenpiteellä suosittujen yritysten menoerät, eikä tukeutua toimenpiteen soveltamisalaan. Vuoden 2006 asetus on komission mukaan valikoiva lisäksi siitä syystä, ettei siinä noudateta LuftVZO:n 43a §:n 1 momenttiin otettua periaatetta, joka velvoittaa kaikkia Saksan lentoasemia ja näin kaikkia näitä lentoasemia käyttäviä lentoyhtiöitä ja jonka mukaan lentoasemamaksuilla on katettava kustannukset. Unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen katsomalla, että määräävänä tekijänä on pidettävä kyseisen asetuksen soveltamisalaa eikä mainitulla lainkohdalla tavoiteltua päämäärää.

- 38 Lopuksi komissio esittää, että unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt oikeudellisen virheen myös siinä, että se on jättänyt tutkimatta, olivatko vuoden 2006 asetuksessa vahvistetut alennukset valikoivia siitä syystä, että ne voitiin myöntää vain tietyt edellytykset täyttävillä lentoyhtiöillä.
- 39 Lyypekin kaupunki, Saksan liittotasavalta ja Espanjan kuningaskunta ovat vaatineet tämän valitusperusteen hylkäämistä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 40 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomionsa 43 kohdassa todennut, toimenpiteen katsominen valtioneuoksi edellyttää vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät. Ensinnäkin kyseessä on oltava valtion toimenpide tai valtion varoilla toteutettu toimenpide. Toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava valikoivaa etua sille, joka on toimenpiteen edunsaajana. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (ks. mm. tuomio 16.7.2015, BVVG, C-39/14, EU:C:2015:470, 24 kohta).
- 41 Valtion toimenpiteen valikoivuudesta – joka on yksi SEUT 107 artiklan 1 kohdassa, jossa kielletään tuet, jotka ”suosivat jotakin yritystä tai tuotannonalaa”, tarkoitetun valtioneuoksen käsitteen osatekijöistä – on unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä, johon valituksenalaisen tuomion 45 ja 46 kohdassa viitataan, todettu, että tämän edellytyksen täyttymistä arvioitaessa on ratkaistava, onko jokin kansallinen toimenpide tietyssä oikeudellisessa järjestelmässä omiaan suosimaan ”jotakin yritystä tai tuotannonalaa”, kun näitä verrataan muihin yrityksiin tai tuotannonaloihin, jotka ovat kyseisellä järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta näihin rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa. Valtioneuoksen käsite ei kata valtion toimenpiteitä, joilla aikaansaadaan erilaista kohtelua yritysten välillä ja jotka ovat näin lähtökohtaisesti valikoivia, silloin kun kyseinen erottelu johtuu sen järjestelmän luonteesta tai rakenteesta, jonka osa toimenpiteet ovat (ks. tuomio 8.11.2001, Adria-Wien Pipeline ja Wietersdorfer & Peggauer Zementwerke, C-143/99, EU:C:2001:598, 41 ja 42 kohta; tuomio 22.12.2008, British Aggregates v. komissio, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 82 ja 83 kohta; tuomio 15.11.2011, komissio ja Espanja v. Government of Gibraltar ja Yhdistynyt kuningaskunta, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, 74 ja 75 kohta ja tuomio 14.1.2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, 54 ja 55 kohta).
- 42 Hyväksyäkseen Lyypekin kaupungin kanneperusteen, jonka mukaan SEUT 107 artiklan 1 kohtaa oli rikottu siksi, että komissio oli riidanalaisessa päätöksessä katsonut, että vuoden 2006 asetus oli valikoiva, unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomionsa 50 kohdassa ensin, että tämä kyseisessä päätöksessä esitetty näkemys perustui yksin siihen, että kyseessä olevat edut oli myönnetty ainoastaan niille lentoyhtiöille, jotka käyttivät Lyypekin lentoasemaa.
- 43 Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomionsa 51 kohdassa tämän jälkeen, että se, että vuoden 2006 asetusta sovellettiin ainoastaan mainittuihin lentoyhtiöihin, liittyi kiinteästi lentoasemamaksuja koskevaan Saksan oikeudelliseen järjestelmään ja itse tällaisten maksujen asettamisesta annetun asetuksen luonteeseen ja että tässä oikeudellisessa järjestelmässä muita Saksan

lentoasemia käyttäviin lentoyhtiöihin sovellettiin näillä lentoasemilla niitä koskevia erityisiä maksuasetuksia, eivätkä ne siis olleet Lyypekin lentoasemaa käyttävien yhtiöiden tilanteeseen rinnastettavassa tilanteessa.

- 44 Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomionsa 52 kohdassa lisäksi, että vaikka oikeuskäytännön mukaan on niin, että tuki voidaan katsoa valikoivaksi silloinkin, kun se koskee kokonaista talouden alaa, tällä oikeuskäytännöllä, joka on muotoiltu sellaisessa erityisessä asiayhteydessä, jossa oli kyse yleisesti sovellettavista kansallisista toimenpiteistä, ei ole välitöntä merkitystä käsiteltävässä asiassa, koska kyseessä oleva toimenpide ei koske koko lentoasema-alaa vaan ainoastaan niitä lentoyhtiöitä, jotka käyttävät Lyypekin lentoasemaa.
- 45 Valituksenalaisen tuomionsa 53 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin totesi lopuksi, että arvioitaessa sitä, onko toimenpide, jolla julkisoikeudellinen yksikkö vahvistaa sen hyödykkeiden tai palvelujen käyttöä koskevan maksutaulukon, valikoiva, on tarkasteltava kaikkia yrityksiä, jotka käyttävät tai jotka voivat käyttää kyseistä hyödykettä tai palvelua, ja tutkittava, saavatko ne kaikki vai vain jotkin niistä mahdollista etua vai voivatko sitä saada kaikki vain jotkin niistä.
- 46 Näiden huomioiden perusteella unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomionsa 54 ja 55 kohdassa, ettei pelkästään se, että vuoden 2006 asetusta sovelletaan ainoastaan niihin lentoyhtiöihin, jotka käyttävät Lyypekin lentoasemaa, ole merkityksellinen peruste katsoa, että kyseinen asetusta on valikoiva, ja koska asiassa ei ole riitautettu sitä, että kaikki lentoyhtiöt voivat hyötyä mainitun asetuksen maksuja koskevista säännöksistä, ”komissio [on pitänyt] vuoden 2006 asetusta virheellisesti valikoivana, kun otetaan huomioon riidanalaisen päätöksen perustelut”.
- 47 Tämän osalta on huomattava, että – toisin kuin komissio on väittänyt – unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan ei todellakaan ole niin, että toimenpide, jolla julkinen yritys vahvistaa hyödykkeittensä tai palvelujensa käyttöedellytykset, katsotaan aina ja siis luonteensa perusteella SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valikoivaksi toimenpiteeksi. Tuomioissa, joihin komissio viittaa, ja erityisesti niissä, jotka on mainittu edellä 35 kohdassa, ei vahvisteta tällaista yleistä linjausta.
- 48 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on sitä vastoin niin, että SEUT 107 artiklan 1 kohdassa ei tehdä eroa valtioiden toimenpiteiden syiden tai tavoitteiden perusteella vaan määritellään toimenpiteet niiden vaikutusten perusteella ja siis käytetyistä tekniikoista riippumatta (tuomio 15.11.2011, komissio ja Espanja v. Government of Gibraltar ja Yhdistynyt kuningaskunta, C-106/09 P ja C-107/09 P, EU:C:2011:732, 87 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 49 Vaikka näin ollen ei voida sulkea pois sitä, että toimenpide, jolla julkinen yritys vahvistaa hyödykkeittensä tai palvelujensa käyttöedellytykset, siitäkkin huolimatta, että sitä sovelletaan yleisesti kaikkiin näitä hyödykkeitä tai palveluja käyttäviin yrityksiin, vaikuttaa valikoivalta, sitä ratkaistaessa, onko tilanne tämä, ei ole tukeuduttava toimenpiteen luonteeseen vaan sen vaikutuksiin selvittämällä, hyödyttääkö etu, jonka toimenpiteen oletetaan tarjoavan, todellisuudessa vain joitakin näistä yrityksistä verrattuna muihin yrityksiin, vaikka kyseessä olevan järjestelmän tavoitteiden kannalta tarkasteltuna mainitut yritykset ovat kaikki toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.
- 50 Tästä seuraa, että komission ensisijaiset perustelut, joita on tarkasteltu edellä 34 kohdassa ja joiden mukaan toimenpide, jolla vahvistetaan edellytykset, joiden mukaisesti julkinen yritys tarjoaa hyödykkeitään tai palvelujaan, on aina valikoiva toimenpide, ei ole perusteltu.
- 51 Tätä näkemystä ei voida kyseenalaistaa komission väitteellä, johon on viitattu edellä 35 kohdassa ja jonka mukaan merkitystä ei tuen olemassaolon toteamisen kannalta ole sillä, että kyseessä olevaa toimenpidettä sovelletaan ilman syrjintää kaikkiin yrityksiin, jotka käyttävät tai joilla on mahdollisuus käyttää näitä hyödykkeitä tai palveluja, eikä väitteellä siitä, että unionin yleinen tuomioistuin on virheellisesti perustanut näkemyksensä verotuksellisia toimenpiteitä koskevaan oikeuskäytäntöön.

- 52 Näin on yhtäältä siksi, että sen ratkaisemiseksi, onko toimenpide vaikutukseltaan sellainen, että huolimatta siitä, että sitä sovelletaan kaikkiin talouden toimijoihin, siitä saavat etua loppujen lopuksi vain jotkin yritykset, on tutkittava, kuten edellä 41 kohdassa lainatusta oikeuskäytännöstä käy ilmi, suositanko tiettyjä yrityksiä suhteessa muihin yrityksiin, jotka ovat kyseessä olevan oikeudellisen järjestelmän päämäärien kannalta tarkasteltuna niihin rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.
- 53 Sen kysymyksen tarkastelu, onko tällainen toimenpide valikoiva, kattaa samalla asiallisesti sen kysymyksen tarkastelun, sovelletaanko tätä toimenpidettä näihin kaikkiin talouden toimijoihin ilman syrjintää (ks. vastaavasti tuomio 14.1.2015, Eventech, C-518/13, EU:C:2015:9, 53 kohta). Valikoivuuden käsite on siis sidoksissa, kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 75 kohdassa todennut, syrjinnän käsitteeseen.
- 54 Toisaalta on niin, että valikoivuutta on arvioitava, kuten oikeuskäytännöstä käy ilmi, ”tietyissä oikeudellisessa järjestelmässä”. Toimenpiteen valikoivuuden arvioimiseksi on näin ollen selvitettävä, muodostuuko toimenpiteestä tietyissä oikeudellisessa järjestelmässä etu joillekin yrityksille verrattuna muihin yrityksiin, jotka ovat niihin rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa (tuomio 6.9.2006, Portugal v. komissio, C-88/03, EU:C:2006:511, 56 kohta ja tuomio 28.7.2011, Mediaset v. komissio, C-403/10 P, ei julkaistu, EU:C:2011:533, 36 kohta).
- 55 Tämä tarkastelu edellyttää siis lähtökohtaisesti, että ensin määritellään viitekehys, johon asianomainen toimenpide kuuluu. Kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 77, 86 ja 89 kohdassa todennut, tätä menetelmää voidaan käyttää myös muiden kuin verotuksellisten toimenpiteiden tutkinnassa, sillä unionin tuomioistuin on lausunut vain siitä, että viitekehysten määrittämisellä on erityisesti merkitystä tilanteissa, joissa on kyse verotuksellisista toimenpiteistä, koska edun olemassaoloakaan ei voida osoittaa muuten kuin suhteessa niin sanottuun ”normaaliin verotukseen” (tuomio 6.9.2006, Portugal v. komissio, C-88/03, EU:C:2006:511, 56 kohta).
- 56 Edellä 36–38 kohdassa tarkasteltujen, komission toissijaisesti esittämien lausumien osalta on korostettava ensin, että unionin yleinen tuomioistuin tutki toimenpiteen vaikutusten huomiotta jättämistä koskevan väitteen osalta riidanalaisen päätöksen laillisuutta tarkastelemalla sen perusteluita, joiden mukaan kyseessä olevat edut myönnettiin ainoastaan niille lentoyhtiöille, jotka käyttävät Lyypekin lentoasemaa, ja toteamalla, että mainitussa päätöksessä oli valikoivuuden osalta esitetty ainoastaan nämä perustelut.
- 57 Unionin yleinen tuomioistuin on kuitenkin katsomalla valituksenalaisen tuomionsa 53 kohdassa implisiittisesti, ettei vuoden 2006 asetus ollut syrjivä, ja toteamalla sen 55 kohdassa, ettei asiassa ollut riitautettu sitä, että kaikkiin lentoyhtiöihin, jotka käyttävät tai saattavat käyttää Lyypekin lentoasemaa, voitiin soveltaa asetuksen maksusäännöksiä, ottanut huomioon asetuksen vaikutukset.
- 58 Toiseksi on todettava, että komission vakuutteluista poiketen toimenpide, jota sovelletaan vain yhdellä toimialalla tai vain osaan alan yrityksistä, ei ole välttämättä valikoiva. Kuten edellä 41 ja 47–55 kohdassa todetusta seuraa, toimenpide on näet valikoiva vain silloin, kun se tuottaa tietyissä oikeudellisessa järjestelmässä edun joillekin yrityksille verrattuna muihin yrityksiin, jotka toimivat muilla aloilla tai samalla alalla ja jotka ovat järjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta tarkasteltuna toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.
- 59 Vastaavalla tavalla se, että tässä tapauksessa Lyypekin lentoasema kilpailee suoraan Hampurin tai muiden Saksan lentoasemien kanssa ja että ainoastaan ne lentoyhtiöt saavat vuoden 2006 asetuksen mahdollisesti tarjoamia etuja, jotka käyttävät Lyypekin lentoasemaa, ei riitä osoittamaan asetuksen valikoivuutta. Ollakseen valikoiva asiassa olisi pitänyt näyttää, että siinä oikeudellisessa järjestelmässä, jonka alaan kaikki nämä lentoasemat kuuluvat, mainittu asetus suosii Lyypekin lentoasemaa käytäviä

lentoyhtiöitä sellaisten lentoyhtiöiden kustannuksella, jotka käyttävät muita lentoasemia ja jotka ovat järjestelmällä tavoitellun päämäärään kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

- 60 Kolmanneksi on todettava, kuten edellä 52–55 kohdassa esitetystä seuraa, että niiden kaikkien yritysten määrittäminen, jotka ovat toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, riippuu siitä, miten on ensin määritelty se oikeudellinen järjestelmä, jonka päämäärien kannalta on tarvittaessa arvioitava niiden yritysten tosiasiallista ja oikeudellista tilannetta, joita kyseessä oleva toimenpide suosii, ja niiden yritysten tilannetta, joita se ei suosi.
- 61 Unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomionsa 32 ja 51 kohdassa käyttänyt sille kuuluvaa toimivaltaa tulkita kansallista oikeutta ja todennut, kuten edellä 16–21 kohdasta käy ilmi, että LuftVZO:n 43a §:n 1 momentin mukaan lentoaseman pitäjä laatii sille kuuluvaa omaa toimivaltaansa käyttäen kyseisellä lentoasemalla sovellettavia lentoasemamaksuja koskevan taulukon.
- 62 Tästä seuraa, että käsiteltävässä tapauksessa tiettyyn lentoasemaan sovellettavia lentoasemamaksuja ei vahvisteta LuftVZO:n 43a §:n 1 momentissa tai jossakin muussa kaikkiin lentoasemiin sovellettavassa lainsäädännössä, josta vuoden 2006 asetuksella olisi mahdollisesti poikettu niiden lentoyhtiöiden hyväksi, jotka käyttävät Lyypekin lentoasemaa, vaan asetuksessa, jonka lentoaseman pitäjä on itse antanut käyttämällä tähän lentoasemaan rajattua toimivaltaansa. Näin ollen ja kuten julkisasiamies on ratkaisuehdotuksensa 112 kohdassa todennut, merkityksellisenä viitekehyksenä sitä arvioitaessa, suosiko vuoden 2006 asetus joitakin lentoyhtiöitä verrattuna muihin lentoyhtiöihin, jotka olivat niihin rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, oli järjestelmä, jota sovellettiin vain Lyypekin lentoasemaan.
- 63 Näin ollen on katsottava, että unionin yleinen tuomioistuin on – rajaamalla käsiteltävän asian kannalta merkityksellisen oikeusjärjestelmän tällä tavoin – oikeudelliseen virheeseen syylistymättä katsonut, että muita Saksan lentoasemia käyttävät lentoyhtiöt eivät olleet Lyypekin lentoasemaa käyttävien lentoyhtiöiden tilanteeseen rinnastettavassa tilanteessa.
- 64 Koska unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että vuoden 2006 asetusta sovellettiin ilman syrjintää kaikkiin lentoyhtiöihin, jotka käyttivät tai joilla oli mahdollisuus käyttää Lyypekin lentoasemaa, se on siis perustellusti todennut riidanalaisen päätöksen perustelujen osalta, että komissio oli ollut väärässä katsoessaan, että asetusta oli pidettävä valikoivana.
- 65 Todettakoon lopuksi, että unionin yleistä tuomioistuinta ei voida moittia siitä, että se olisi jättänyt selvittämättä sen, olivatko vuoden 2006 asetuksessa vahvistetut alennukset valikoivia siksi, että niillä olisi suosittu tiettyjä Lyypekin lentoasemaa käyttäviä yrityksiä muiden samaa lentoasemaa käyttävien lentoyhtiöiden kustannuksella. Näin on siksi, että vaikka riidanalaisessa päätöksessä on, kuten komissio on esittänyt, kuvattu kyseiset alennukset ja tehty niistä alustava oikeudellinen luonnehdinta, tämä koskee ainoastaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun olemassaoloa, ja tämän valikoivuutta koskevan päätöksen perustelut perustuvat ainoastaan siihen toteamukseen, että kyseessä olevista eduista pääsivät osallisiksi vain Lyypekin lentoasemaa käyttävät lentoyhtiöt. Unionin yleinen tuomioistuin on siis tutkiessaan Lyypekin kaupungin esittämää kanneperustetta, jonka mukaan komissio on valikoivuusedellytystä arvioidessaan rikkonut SEUT 107 artiklan 1 kohtaa, perustellusti lausunut päätöksen laillisuudesta vain niiden syiden osalta, joihin tämä arvio perustui.
- 66 Tästä seuraa, että komission toissijainen väite on perusteeton.
- 67 Näin ollen kolmas valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Neljäs valitusperuste, jonka mukaan valituksenalaista tuomiota ei ole perusteltu riittävästi

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 68 Komissio väittää neljännessä valitusperusteessaan ensin, että valituksenalaisen tuomion perustelut ovat puutteelliset kolmella eri tavalla. Ensinnäkin on niin, että tuomiossa ei ole todettu mitään kyseessä olevan toimenpiteen päämääristä, vaikka yritykset, jotka ovat tosiasiallisesti ja oikeudellisesti toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa, on määriteltävä tämän päämäärän perusteella. Valituksenalaisessa tuomiossa ei myöskään ole lainkaan perusteluja, jotka koskisivat vuoden 2006 asetuksessa vahvistettuja alennuksia. Lopuksi komissio esittää, ettei tuomiossa ole esitetty syitä, joiden vuoksi oli katsottava, että asetuksen ei-valikoiva luonne oli niin ilmeinen, ettei komissiolla olisi ollut oikeutta aloittaa muodollista tutkintamenettelyä.
- 69 Toiseksi komissio katsoo, että unionin yleisen tuomioistuimen päättely on ristiriitainen, koska se soveltaa valituksenalaisen tuomionsa 51 ja 53 kohdassa verotuksellisia toimenpiteitä koskevaa oikeuskäytäntöä ja toteaa sitten sen 57 kohdassa, ettei tämä oikeuskäytäntö ole merkityksellinen.
- 70 Lyypekin kaupunki, Saksan liittotasavalta ja Espanjan kuningaskunta ovat vaatineet tämän valitusperusteen hylkäämistä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 71 Todettakoon ensiksi, että riidanalaisen päätöksen niiden perustelujen ja komission unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämien lausumien osalta, joiden mukaan vuoden 2006 asetus oli valikoiva siksi, että sitä sovellettiin ainoastaan niihin lentoyhtiöihin, jotka käyttävät Lyypekin lentoasemaa, unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisessa tuomiossaan laajalti käynyt läpi syitä, joiden vuoksi se katsoi, että yksin tämä ei riittänyt perusteeksi tällaisen arvion tekemiselle. Erityisesti sen osalta, kuinka määritetään ne yritykset, jotka ovat toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, se tarkensi valituksenalaisen tuomionsa 51 kohdassa syitä, joiden vuoksi muita lentoasemia käyttävät lentoyhtiöt eivät olleet kyseessä olevassa oikeudellisessa järjestelmässä niiden lentoyhtiöiden tilanteeseen rinnastettavassa tilanteessa, jotka käyttivät Lyypekin lentoasemaa.
- 72 Toiseksi todettakoon, että unionin yleisen tuomioistuimen ei tarvinnut edellä 65 kohdassa tarkasteltujen syiden vuoksi lausua vuoden 2006 asetuksella käyttöön otetuista alennuksista.
- 73 Kolmanneksi on muistettava, että unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä ei ollut arvioida sitä, oliko asetus ilmeisen valikoiva vai ei, vaan sitä, rasittiko riidanalaista päätöstä ilmeinen arviointivirhe, mitä käsitellään jäljempänä viidettä valitusperustetta tarkasteltaessa.
- 74 Lopuksi on mainittava vielä, että komission väite perustelujen ristiriitaisuudesta perustuu lausumaan, jonka tueksi ei ole esitetty mitään.
- 75 Näin ollen neljäs valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Viides valitusperuste, jonka mukaan valtioneukia koskevan muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehtyyn päätökseen kohdistettavan tuomioistuinvalvonnan rajoja ei ole noudatettu

Asianosaisten ja muiden osapuolten lausumat

- 76 Komissio on viidennessä valitusperusteessaan esittänyt, että unionin yleinen tuomioistuin ei ole ottanut huomioon sitä, että muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehtyyn päätökseen kohdistettava valvonta on rajoitettua tuomioistuinvalvontaa, erityisesti kun kyse on päätöksen perusteluista. Se

väittää, että tosiseikkojen pelkällä alustavalla tutkinnalla ei voitu poistaa epäilyjä vuoden 2006 asetuksen valikoivuudesta. Valituksenalaisessa tuomiossa ei kuitenkaan ole minkäänlaista selitystä syistä, joiden vuoksi oli katsottava, että asetuksen ei-valikoiva luonne oli niin ilmeinen, ettei komissiolla olisi ollut oikeutta aloittaa muodollista tutkintamenettelyä.

- 77 Lyypekin kaupunki, Saksan liittotasavalta ja Espanjan kuningaskunta vaativat tämän valitusperusteen hylkäämistä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 78 Kuten unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomionsa 42 kohdassa todennut, muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehdyn päätöksen laillisuuden valvonta, josta unionin tuomioistuimet huolehtivat silloin, kun asianosaiset ovat riitauttaneet komission arvion riidanalaisen toimenpiteen luonteesta valtioneuvon, rajoittuu vain sen selvittämiseen, ettei komissio ole tehnyt ilmeisiä arviointivirheitä (ks. vastaavasti tuomio 21.7.2011, Alcoa Trasformazioni v. komissio, C-194/09 P, EU:C:2011:497, 61 kohta).
- 79 Edellä 47–55 kohdassa esitetyn perusteella on katsottava, että komission arvio, jonka mukaan vuoden 2006 asetuksesta saatavat edut olivat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla valikoivia vain siitä syystä, että ne myönnettiin ainoastaan sellaisille lentoyhtiöille, jotka käyttivät Lyypekin lentoasemaa, ja jonka perusteella se päätti aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn tämän asetuksen osalta, on ilmeisen virheellinen.
- 80 Unionin yleinen tuomioistuin on valituksenalaisen tuomionsa 59 kohdassa siis perustellusti todennut, että riidanalaista päätöstä rasitti näiden perustelujen osalta ilmeinen arviointivirhe, ja kumonnut päätöksen siltä osin kuin se koskee vuoden 2006 asetusta.
- 81 Sen vuoksi viides valitusperuste on hylättävä perusteettomana.
- 82 Koska yhtäkään valittajan valituksensa tueksi esittämistä valitusperusteista ei ole hyväksytty, valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 83 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista. Työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan mukaan, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska komissio on hävinnyt asian ja Lyypekin kaupunki on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, komissio veloitetaan korvaamaan nyt käsiteltävään valitukseen liittyvät oikeudenkäyntikulut.
- 84 Työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdan mukaisesti, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn sen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, Saksan liittotasavalta ja Espanjan kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

- 1) **Valitus hylätään.**
- 2) **Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Hansestadt Lübeckin oikeudenkäyntikulut.**

3) Saksan liittotasavalta ja Espanjan kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset