



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kymmenes jaosto)

18 päivänä toukokuuta 2022*

Valtiontuki – Saksan lentoliikenteen markkinat – Saksan Condor Flugdienstille myöntämä laina – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi – SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohta – Suuntaviivat valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen – Vaikeudet, jotka kohdistuvat ainoastaan tiettyyn yritykseen ja joiden aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjakko konsernin sisällä – Niin vakavat vaikeudet, ettei konserni pysty selviytymään niistä itse – Tärkeän palvelun tarjoamisen keskeytymisen vaara

Asiassa T-577/20,

Ryanair DAC, kotipaikka Swords (Irlanti), edustajinaan asianajajat E. Vahida, F.-C. Laprèvote, V. Blanc, S. Rating ja I.-G. Metaxas-Maranghidis,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinnään L. Flynn ja V. Bottka,

vastaajana,

jota tukee

Condor Flugdienst GmbH, kotipaikka Neu-Isenburg (Saksa), edustajinaan asianajajat A. Birnstiel ja S. Blazek,

väliintulijana,

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kymmenes jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja A. Kornezov (esittelevä tuomari) sekä tuomarit E. Buttigieg, K. Kowalik-Bańczyk, G. Hesse ja D. Petrлік,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Pollalis,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn

ottaen huomioon 7.12.2021 pidetyssä istunnossa esitetyn,

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Kantajana oleva Ryanair DAC vaatii SEUT 263 artiklaan perustuvalla kanteellaan valtioneudesta SA.55394 (2019/N) – Saksa – Pelastamistuki Condorille – 14.10.2019 annetun komission päätöksen C(2019) 7429 final (EUVL 2020, C 294, s. 3; jäljempänä riidanalainen päätös) kumoamista.

I Asian tausta

- 2 Väliintulijana oleva Condor Flugdienst GmbH on tilauslentoja suorittava lentoyhtiö, jonka kotipaikka on Neu-Isenburgissa (Saksa). Se tarjoaa lentoliikennepalveluja pääasiallisesti matkanjärjestäjille Frankfurtin, Düsseldorfin, Münchenin ja Hampurin (Saksa) lentoasemilta käsin ja on keskittänyt toimintansa lomalentomarkkinoille. Nyt käsiteltävän asian taustalla olevien tosiseikkojen tapahtuma-aikaan väliintulija oli kokonaan Thomas Cook Group plc:n (jäljempänä Thomas Cook -konserni) omistuksessa.
- 3 Thomas Cook -konserni asetettiin selvitystilaan 23.9.2019, ja se lopetti toimintansa.
- 4 Tämän vuoksi myös väliintulijan oli pyydettävä 25.9.2019 maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista.
- 5 Saksan liittotasavalta ilmoitti samana päivänä Euroopan komissiolle väliintulijan hyväksi toteutetusta pelastustukitoimenpiteestä 380 miljoonan euron suuruinen lainana, jonka Kreditanstalt für Wiederaufbau (julkinen jälleenrakennuspankki) oli myöntänyt ja johon liittyi Hessenin osavaltion (Saksa) antama 50 prosentin suuruinen takaus ja Saksan liittovaltion antama 100 prosentin suuruinen takaus (jäljempänä kyseessä oleva toimenpide).
- 6 Kyseessä oleva toimenpide on voimassa vain kuuden kuukauden ajan, ja sillä pyritään pitämään yllä säännöllinen lentoliikenne ja rajoitetaan niitä kielteisiä seurauksia, joita väliintulijalle, sen matkustajille ja sen henkilöstölle aiheutuu emoyhtiön purkamisesta, huolehtimalla siitä, että väliintulija voi jatkaa toimintaansa siihen asti, kunnes se pääsee sopimukseen velkojiensa kanssa ja yhtiö myydään.
- 7 Komissio antoi 14.10.2019 SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta riidanalaisen päätöksen, jossa se totesi, että kyseessä oleva toimenpide oli SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtioneutua ja että se soveltui sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja valtioneutusta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen annettujen suuntaviivojen (EUVL 2014, C 249, s. 1; jäljempänä suuntaviivat) perusteella.

II Asianosaisten vaatimukset

- 8 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
 - kumoaa riidanalaisen päätöksen ja

- velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 9 Komissio ja väliintulija vaativat, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen perusteettomana ja
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

III Oikeudellinen arviointi

- 10 Kantaja vetoaa kanteensa tueksi viiteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koskee suuntaviivojen 22 kohdan rikkomista, toinen suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdan rikkomista, kolmas suuntaviivojen 74 kohdan rikkomista, neljäs kantajan menettelyllisten oikeuksien loukkaamista ja viides perusteluvollisuuden noudattamatta jättämistä.

A Tutkittavaksi ottaminen

- 11 Kantaja väittää, että sillä on asiavaltuus, koska se on SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoituksessa yksi ”niistä, joita asia koskee”, ja [SEUT] 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 (EUVL 2015, L 248, s. 9) 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettu ”asianomainen osapuoli”, minkä vuoksi se voi nostaa riidanalaisesta päätöksestä, joka on annettu muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta, kumoamiskanteen, jolla pyritään turvaamaan sen menettelylliset oikeudet.
- 12 Komissio ja väliintulija eivät kiistä kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymistä.
- 13 Tässä yhteydessä on huomautettava, että kun komissio tekee päätöksen vastustamatta jättämisestä asetuksen 2015/1589 4 artiklan 3 kohdan perusteella, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, se ei pelkästään toteaa, että kyseessä olevat toimenpiteet soveltuvat sisämarkkinoille, vaan se myös jättää implisiittisesti aloittamatta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa ja mainitun asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua muodollista tutkintamenettelyä (ks. analogisesti tuomio 27.10.2011, Itävalta v. Scheucher-Fleisch ym., C-47/10 P, EU:C:2011:698, 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Jos komissio alustavan tutkinnan jälkeen toteaa, että ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille on epäilyjä, sen on annettava asetuksen N:o 2015/1589 4 artiklan 4 kohdan nojalla SEUT 108 artiklan 2 kohdassa ja mainitun asetuksen 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu päätös muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta. Jälkimmäisen säännöksen mukaan tällaisessa päätöksessä kehoitetaan asianomaista jäsenvaltiota ja muita asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa asetetussa määräajassa, joka yleensä on enintään yksi kuukausi (ks. analogisesti tuomio 24.5.2011, komissio v. Kronoply ja Kronotex, C-83/09 P, EU:C:2011:341, 46 kohta).
- 14 Silloin kun muodollista tutkintamenettelyä ei aloiteta, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, asianomaiset osapuolet, jotka olisivat voineet esittää huomautuksia tässä jälkimmäisessä vaiheessa, eivät voi käyttää tätä mahdollisuutta. Tilanteen korjaamiseksi niille on tunnustettu oikeus riitauttaa Euroopan unionin tuomioistuimissa komission päätös olla aloittamatta muodollista tutkintamenettelyä. Näin ollen on otettava tutkittavaksi SEUT 108 artiklan 3 kohtaan perustuvan päätöksen kumoamiskanne, jonka on nostanut SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu asianomainen osapuoli, jos kanteen nostaneen tarkoituksena

on turvata sille tässä viimeksi mainitussa määräyksessä annetut menettelylliset oikeudet (ks. tuomio 18.11.2010, NDSHT v. komissio, C-322/09 P, EU:C:2010:701, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 15 Asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdan perusteella tukitoimenpiteestä hyötynen yrityksen kanssa kilpaileva yritys kuuluu lisäksi kiistatta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuihin asianomaisiin osapuoliin (ks. tuomio 3.9.2020, Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland ym. v. komissio, C-817/18 P, EU:C:2020:637, 50 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 16 Käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että kantajan ja väliintulijan välillä on kilpailusuhde, vaikka se onkin rajallinen. Kantaja näet väittää, eikä tätä ole kiistetty, että se on yli 20 vuoden ajan harjoittanut Saksassa lentoliikennettä, että se on vuonna 2019 kuljettanut yli 19 miljoonaa matkustajaa Saksasta tai Saksaan ja että sillä on noin 9 prosentin osuus Saksan lentomatkustajaliikenteen markkinoista, minkä johdosta se on toiseksi suurin lentoyhtiö Saksassa. Kantaja on myös tuonut esiin, että sen ennen covid-19-pandemian leviämistä laatima lentosuunnitelma vuoden 2020 kesälle sisälsi 265 reittiä, jotka lähtivät 14 saksalaiselta lentoasemalta. Komissio on lisäksi todennut riidanalaisen päätöksen seitsemännessä perustelukappaleessa, että eräät väliintulijan liikennöimät kohteet olivat myös kantajan liikennöimiä kohteita ja että nämä lentoyhtiöt olivat kilpailijoita siltä osin kuin on kyse paikkojen myynnistä suoraan loppuasiakkaille. Vaikka näiden paikkojen myynti muodostaa vain pienen osan väliintulijan myynnistä, sen ja kantajan välistä kilpailusuhdetta ei siis ole kiistetty kyseisen myynnin osalta.
- 17 Kantaja on siis asianomainen osapuoli, jolla on intressi varmistaa, että sen SEUT 108 artiklan 2 kohtaan perustuvat menettelylliset oikeudet turvataan.
- 18 Kanne on näin ollen otettava tutkittavaksi siltä osin kuin kantaja vetoaa menettelyllisten oikeuksiensa loukkaamiseen.
- 19 Neljäs kanneperuste, jolla nimenomaisesti pyritään siihen, että kantajan menettelyllisiä oikeuksia kunnioitetaan, voidaan siis ottaa tutkittavaksi.
- 20 Osoittaakseen, että sen menettelyllisiä oikeuksia on loukattu sellaisten epäilyjen vuoksi, joita riidanalaisen toimenpiteen olisi pitänyt herättää sen soveltuvuudesta sisämarkkinoille, kantajalla on lisäksi oikeus vedota perusteluihin, joilla pyritään osoittamaan, että komission tekemä päätelmä kyseisen toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille on virheellinen, mikä on sitäkin suuremmalla syyllä omiaan näyttämään toteen, että komissiolle olisi arviointinsa aikana pitänyt herätä epäilyjä kyseisen toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille. Unionin yleisellä tuomioistuimella on näin ollen toimivalta tutkia kantajan ensimmäisen, toisen ja kolmannen kanneperusteensa yhteydessä esittämät asiakysymykseen liittyvät perustelut, joihin kantaja viittaa neljännessä kanneperusteessaan, selvittääkseen, voidaanko niillä tukea kantajan nimenomaisesti esittämää kanneperustetta, joka koskee sellaisten epäilyjen olemassaoloa, jotka oikeuttavat aloittamaan SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettun menettelyn (ks. vastaavasti tuomio 13.6.2013, Ryanair v. komissio, C-287/12 P, ei julkaistu, EU:C:2013:395, 57–60 kohta ja tuomio 6.5.2019, Scor v. komissio, T-135/17, ei julkaistu, EU:T:2019:287, 77 kohta).
- 21 Viidennestä kanneperusteesta, joka koskee perusteluvollisuuden laiminlyöntiä, on korostettava, että perusteluvollisuuden noudattamatta jättäminen kuuluu olennaisten menettelymääräysten rikkomisiin ja on oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluva peruste, joka

unionin tuomioistuinten on otettava huomioon omasta aloitteesta ja joka ei koske riidanalaisen päätöksen aineellista lainmukaisuutta (ks. vastaavasti tuomio 2.4.1998, komissio v. Sytraval ja Brink's France, C-367/95 P, EU:C:1998:154, 67 kohta).

B Asiakysymys

22 Aluksi on tutkittava neljäs kanneperuste.

1. Neljäs kanneperuste, joka koskee kantajan menettelyllisten oikeuksien loukkaamista

23 Neljännessä kanneperusteessaan kantaja väittää, että kolme indisiota, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen sisältöä ja jotka vastaavat sen kolmea ensimmäistä kanneperustetta, osoittavat sen mukaan ne epäilyt, joita komissiolle olisi kyseessä olevan toimenpiteen alustavan tutkinnan aikana pitänyt herätä.

24 Aluksi on palautettava mieleen periaatteet, joilla säännellään SEUT 263 artiklaan perustuva vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen laillisuusvalvontaa, minkä jälkeen tutkitaan kantajan esittämien indisioiden kokonaisuus.

a) Sovellettavat periaatteet

25 Oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun komissio ei ole SEUT 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun menettelyn puitteissa tehdyn alustavan tutkinnan jälkeen vakuuttunut siitä, että valtiontukitoimenpide ei ole SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua tukea, tai, jos se luonnehditaan tueksi, että se on yhteensopiva EUT-sopimuksen kanssa, taikka kun komissio ei ole kyseisessä menettelyssä kyennyt ratkaisemaan tarkasteltavana olevan toimenpiteen sisämarkkinoille soveltuvuuden arvioinnissa ilmenneitä vakavia vaikeuksia, komissio on velvollinen aloittamaan SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn menettelyn, eikä sillä ole tältä osin harkintavaltaa (ks. vastaavasti tuomio 10.5.2005, Italia v. komissio, C-400/99, EU:C:2005:275, 47 kohta). Tämä velvollisuus vahvistetaan lisäksi nimenomaisesti asetuksen 2015/1589 4 artiklan 4 kohdassa ja 15 artiklan 1 kohdassa, kun niitä luetaan yhdessä (ks. analogisesti tuomio 22.12.2008, British Aggregates v. komissio, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 113 kohta).

26 Asetuksen N:o 2015/1589 4 artiklassa todetaan tästä, että siltä osin kuin asianomaisen jäsenvaltion ilmoittama toimenpide on todellakin tukea, komissio voi sen perusteella, onko kyseisen toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille ”epäilyjä” vai ei, päättää siitä, aloittaako se muodollisen tutkintamenettelyn alustavan tutkintansa päätteeksi.

27 Asetuksen N:o 2015/1589 4 artiklan 3 ja 4 kohdassa mainittu epäilyjen käsite on objektiivinen. Tällaisten epäilyjen olemassaoloa on selvitettävä objektiivisesti riidanalaisen toimen antamiseen liittyvien olosuhteiden ja kyseisen toimen sisällön perusteella luomalla yhteys päätöksessä esitettyjen perustelujen ja niiden seikkojen välillä, jotka komissiolla saattoi olla käytettävissään, kun se otti kantaa riidanalaisen tukien soveltuvuuteen sisämarkkinoille. Tästä seuraa, että unionin yleisen tuomioistuimen harjoittamassa laillisuusvalvonnassa, joka kohdistuu epäilyjen olemassaoloon, ei luonnollisestikaan rajoituta selvittämään ainoastaan sitä, onko asiassa tehty ilmeinen arviointivirhe (ks. vastaavasti tuomio 2.4.2009, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio, C-431/07 P, EU:C:2009:223, 63 kohta ja tuomio 10.7.2012, Smurfit Kappa Group v.

komissio, T-304/08, EU:T:2012:351, 80 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tiedot, jotka komissiolla ”saattoi olla käytettävissään”, ovat tietoja, jotka näyttivät merkityksellisiltä suoritettavan arvioinnin kannalta ja jotka komissio olisi voinut pyytää toimitettaviksi alustavan tutkintavaiheen aikana (ks. vastaavasti tuomio 20.9.2017, komissio v. Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, 71 kohta). Vaikka näin ollen voi olla tarpeen, että komissio tutkii tarvittaessa asiaa laajemminkin kuin pelkästään sille esitettyjen tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella, komission ei sitä vastoin tarvitse kaikkien tähän viittaavien indisioiden puuttuessa selvittää omasta aloitteestaan kaikkia sen käsiteltävänä olevaan asiaan mahdollisesti liittyviä tietoja, vaikka tällaiset tiedot olisivat julkisesti saatavilla (ks. vastaavasti tuomio 29.4.2021, Achemos Grupè ja Achema v. komissio, C-847/19 P, EU:C:2021:343, 49 ja 50 kohta sekä tuomio 2.9.2021, komissio v. Tempus Energy ja Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 45 kohta).

- 28 Kantajan on näytettävä toteen epäilyjen olemassaolo, ja se voi esittää nämä todisteet yhtäpitävien indisioiden kokonaisuudella (ks. vastaavasti tuomio 19.9.2018, HH Ferries ym. v. komissio, T-68/15, EU:T:2018:563, 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 29 Kantajan argumentaatiota, jolla pyritään osoittamaan sellaisten epäilyjen olemassaolo, joiden vuoksi komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely, on tutkittava juuri tämän oikeuskäytännön valossa.

b) Suuntaviivojen 22 kohdan rikkomista koskeva indisio

- 30 Kantaja väittää lähinnä, ettei komissio ole noudattanut suuntaviivojen 22 kohtaa, mikä paljastaa epäilyt kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille.
- 31 Suuntaviivojen 22 kohdassa todetaan seuraavaa:
- ”Yhtymään kuuluva tai yhtymän haltuun joutuva yritys voi saada tukea näiden suuntaviivojen nojalla vain silloin, kun voidaan osoittaa, että yrityksen vaikeudet kohdistuvat ainoastaan tähän yritykseen eikä niiden aiheuttajana ole sattumanvarainen kustannustenjako yhtymän sisällä ja että nämä vaikeudet ovat niin vakavia, ettei yhtymä pysty selviytymään niistä itse. – –”
- 32 Kantajan mukaan suuntaviivojen 22 kohdassa asetetaan kolme erillistä edellytystä, jotka ovat kumulatiivisia ja joiden täytyessä konserniin kuuluvalla yritykselle voidaan myöntää pelastamistukea, eli ensinnäkin, että yrityksen vaikeudet kohdistuvat ainoastaan tähän yritykseen, toiseksi, että näiden vaikeuksien aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä ja kolmanneksi, että nämä vaikeudet ovat niin vakavia, ettei konserni pysty selviytymään niistä itse. Kantaja katsoo, että komissio on tulkinut tätä kohtaa oikeudellisesti virheellisellä tavalla, kun se on katsonut, että kaksi ensimmäistä edellä mainittua edellytystä muodostavat vain yhden edellytyksen, joka on ymmärrettävä siten, että tuensaajan vaikeudet kohdistuvat ainoastaan tähän tuensaajaan, kun vaikeuksien aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä.
- 33 Kantajan mukaan yksikään suuntaviivojen 22 kohdassa mainituista edellytyksistä ei myöskään täyty nyt käsiteltävässä asiassa.
- 34 Komissio ja väliintulija kiistävät kantajan väitteet.

35 Aluksi on todettava, ettei ole kiistetty sitä, etteikö väliintulija, johon kyseessä olevaa toimenpidettä sovelletaan, olisi riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana kuulunut suuntaviivojen 22 kohdassa tarkoitettuun konserniin. Näin ollen on tutkittava, olisiko komissiolla pitänyt olla epäilyjä siitä, täyttyivätkö muut kyseisessä 22 kohdassa mainitut muut edellytykset.

1) Kysymys siitä, kohdistuivatko väliintulijan vaikeudet ainoastaan väliintulijaan, ja siitä, oliko niin, ettei niiden aiheuttajana ollut sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä

36 Kuten edellä 32–34 kohdasta ilmenee, asianosaiset ovat eri mieltä sekä suuntaviivojen 22 kohdan tulkinnasta että sen soveltamisesta nyt käsiteltävässä asiassa.

37 Näitä kumpaakin kysymystä on näin ollen tarkasteltava peräkkäin.

i) Suuntaviivojen 22 kohdan tulkinta

38 Kantajan mukaan suuntaviivojen 22 kohdassa on erityisesti kaksi erillistä ja toisistaan riippumatonta edellytystä, joita ovat yhtäältä se, että tuensaajan vaikeudet kohdistuvat ainoastaan tähän tuensaajaan, ja toisaalta se, että tuensaajan vaikeuksien aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä. Komission ja väliintulijan mukaan kyse on sitä vastoin vain yhdestä ja samasta edellytyksestä, joka on ymmärrettävä siten, että tuensaajan vaikeuksien on katsottava kohdistuvan ainoastaan tähän tuensaajaan, jos niiden aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä.

39 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkittamisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on (ks. tuomio 7.6.2005, VEMW ym., C-17/03, EU:C:2005:362, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

40 Ensinnäkin suuntaviivojen 22 kohdan sanamuodosta on muistutettava, että unionin oikeuden säädökset laaditaan usealla kielellä ja että kaikki kieliversiot ovat myös todistusvoimaisia; unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkinta edellyttää näin ollen kieliversioiden vertailua (tuomio 6.10.1982, Cilfit ym., 283/81, EU:C:1982:335, 18 kohta ja tuomio 6.10.2005, Sumitomo Chemical ja Sumika Fine Chemicals v. komissio, T-22/02 ja T-23/02, EU:T:2005:349, 42 kohta).

41 Tältä osin on aluksi huomautettava, että useissa kieliversioissa sivulauseen ”vain silloin, kun voidaan osoittaa, että yrityksen vaikeudet kohdistuvat ainoastaan tähän yritykseen eikä niiden aiheuttajana ole sattumanvarainen kustannustenjako yhtymän sisällä ja että nämä vaikeudet ovat niin vakavia, ettei yhtymä pysty selviytymään niistä itse” syntaksi on jaettu rakenteeltaan kahteen vaiheeseen, jotka on erotettu toisinaan pilkulla, seuraavasti: ”vain silloin, kun voidaan osoittaa, että [ensimmäinen edellytys] ja että [toinen edellytys]”. Alistuskonjunktion ”että” toistaminen osoittaa, että kyse on näin ollen kahdesta edellytyksestä, joista ensimmäinen, joka on ensimmäisen että-sanon jälkeen, koskee sitä, että tuensaajan vaikeudet kohdistunut ainoastaan tähän tuensaajaan eikä niiden aiheuttajana ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä, ja toinen edellytys, joka on toisen että-sanon jälkeen, koskee sitä, että mainitut vaikeudet ovat niin vakavia, ettei konserni pysty selviytymään niistä itse. Tämä ensimmäinen edellytys näyttää siten olevan yksi ja sama edellytys. Tämä syntaksinen rakenne on havaittavissa muun muassa tšekin-, englannin-, ranskan-, kroatian-, italian-, maltan-, hollannin-, puolan-, portugalil-, romanian-, slovakin- ja sloveeninkielisissä versioissa.

- 42 Tämän jälkeen on todettava, että saksankielisessä versiossa todetaan nimenomaisesti, että vaikeuksina, jotka ”kohdistuvat ainoastaan tähän yritykseen”, pidetään vaikeuksia, joiden aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä (”wenn es sich bei den Schwierigkeiten des betreffenden Unternehmens nachweislich um Schwierigkeiten des Unternehmens selbst handelt, die nicht auf eine willkürliche Kostenverteilung innerhalb der Gruppe zurückzuführen sind”). Myös kreikan- ja bulgariankieliset versiot ovat samansuuntaisia.
- 43 Nämä esimerkit osoittavat, että suuntaviivojen 22 kohdan sanamuodon mukaan useissa kieliversioissa tuensaajan vaikeuksia on pidettävä ainoastaan tuensaajaan kohdistuvina vaikeuksina, jos niiden aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä.
- 44 Koska eräät muut kieliversiot eivät ole yhtä yksiselitteisiä, on muistutettava, että unionin oikeuden säädöksen erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä tai määräystä on tulkittava sen säännösten asiayhteyden ja tavoitteiden mukaan, jonka osa säännös tai määräys on (ks. vastaavasti tuomio 24.10.1996, Kraaijeveld ym., C-72/95, EU:C:1996:404, 28 kohta; tuomio 24.2.2000, komissio v. Ranska, C-434/97, EU:C:2000:98, 22 kohta ja tuomio 7.12.2000, Italia v. komissio, C-482/98, EU:C:2000:672, 49 kohta).
- 45 Toiseksi sen säännösten, johon suuntaviivojen 22 kohta kuuluu, asiayhteydestä ja tavoitteista on huomautettava, että kyseisessä kohdassa esitetyn säännön tavoitteena on etenkin estää konsernia toimimasta niin, että valtio joutuu vastaamaan yhden konsernin muodostavan yrityksen pelastamis- tai rakenneuudistustoimen kustannuksista, kun kyseinen yritys on vaikeuksissa ja kun konserni itse on aiheuttanut nämä vaikeudet sen vuoksi, että kustannukset jakautuvat sattumanvaraisesti sen sisällä (ks. vastaavasti tuomio 13.5.2015, Niki Luftfahrt v. komissio, T-511/09, EU:T:2015:284, 159 kohta).
- 46 Kyseisen 22 kohdan tarkoituksena on siis välttää se, että konserni vyöryttäisi kustannuksiaan, velkojaan tai vastattavaansa jollekin konsernin yksikölle, jolloin tämä voi saada pelastamistukea, vaikka se ei olisi sitä muutoin saanut. Kyseisen 22 kohdan tarkoituksena on toisin sanoen estää valtiontukisääntöjen kiertäminen konsernissa keinotekoisesti luoduilla mekanismeilla. Tämän kohdan tavoitteena ei sitä vastoin ole jättää pelastamistuen soveltamisalan ulkopuolelle konserniin kuuluvaa yritystä pelkästään sillä perusteella, että sen vaikeuksien aiheuttajana ovat vaikeudet, joita muulla konsernilla tai muulla konserniin kuuluvalla yhtiöllä on ollut, kunhan mainittuja vaikeuksia ei ole luotu keinotekoisesti tai jaettu sattumanvaraisesti kyseisen konsernin sisällä.
- 47 Kantajan esittämän argumentaation seurauksena on kuitenkin se, että konsernin taloudellista apua vähätellään kannustamalla konsernin tehokkaampaa yhtiötä auttamaan samaan konserniin kuuluvaa toista yhtiötä, jolla on taloudellisia vaikeuksia, sillä muuten se ei itse voisi saada pelastamistukea siinä tapauksessa, että nämä vaikeudet leviäisivät siihen itseensä nimenomaan sen antaman avun vuoksi.
- 48 Edellä esitetyn perusteella on pääteltävä, että suuntaviivojen 22 kohdassa oleva lauseensa ”vain silloin, kun voidaan osoittaa, että yrityksen vaikeudet kohdistuvat ainoastaan tähän yritykseen eikä niiden aiheuttajana ole sattumanvarainen kustannustenjako yhtymän sisällä” sisältää yhden ja saman edellytyksen, jota on tulkittava siten, että konserniin kuuluvan yrityksen vaikeuksien on katsottava kohdistuvan ainoastaan tähän yritykseen, jos niiden aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä.

ii) Soveltaminen käsiteltävässä asiassa

- 49 Kantaja väittää ensinnäkin riidanalaisen päätöksen 19 ja 57 perustelukappaleeseen viitaten, että väliintulijaan kohdistuvat vaikeudet eivät kohdistu ainoastaan väliintulijaan vaan ne tulevat sen ulkopuolelta siinä mielessä, että ne johtuvat täysin syistä, joiden taustalla on Thomas Cook -konsernin sisäinen organisaatio. Thomas Cook -konsernin vaikeuksista huolimatta väliintulijan tase oli näet ollut vuosina 2017–2019 ylijäämäinen ennen korkoja ja veroja. Väliintulija on siis kannattava ja kilpailukykyinen lentoyhtiö, jonka sen emoyhtiö on tuhonnut. Toiseksi kantaja väittää, että väliintulijan vaikeuksien aiheuttajana on sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä. Riidanalaisen päätöksen 15 ja 57 perustelukappaleen mukaan merkittävä osa väliintulijan viime vuosina saamista käteisvaroista on näet ohjattu sen emoyhtiöön sellaisen konsernin yhteisen kassanhallinnan (cash pool -järjestely) välityksellä, jota kantaja pitää keinotekoisena ja pakottavana.
- 50 Riidanalaisen päätöksen 15–17, 80 ja 109 perustelukappaleesta ilmenee, että väliintulijan vaikeudet johtuivat pääasiallisesti Thomas Cook -konsernin asettamisesta selvitystilaan, mikä johti muun muassa väliintulijalla kyseiseltä konsernilta cash pool -järjestelyn yhteydessä olevien huomattavien saatavien poistamiseen sen kirjanpidosta, konsernin sisäisen rahoituksen lopettamiseen ja väliintulijan pääasiallisen asiakkaan eli Thomas Cook -konsernin matkanjärjestäjien menettämiseen.
- 51 Ensimmäiseksi on täsmennettävä tältä osin, että – kuten komissio ja väliintulija ovat istunnossa todenneet, eikä kantaja ole tätä kiistänyt – cash pool -järjestely on yleinen ja laajalle levinnyt käytäntö konserneissa. Tämä järjestely toimii ikään kuin konsernin sisäisenä pankkina siinä mielessä, että konsernin eri yhtiöt saavat näistä käteisvaroista konsernin sisäisiä lainoja likviditeettiä tarvitessaan ja ne sijoittavat varoja näihin yhteisiin käteisvaroihin, jos niillä on likviditeettiylijäämää, ja saavat tästä vastineeksi oikeuden saada suorituksen näistä käteisvaroista korkoineen. Tämän järjestelyn, jota hallinnoi tätä varten perustettu konsernin yksikkö, tarkoituksena on helpottaa konsernin rahoitusta, koska konsernin yhtiöt voivat säästää rahoituskustannuksissa. Yleisesti ottaen kukin konserniin kuuluva yhtiö voi tiettyinä ajankohtana hyötyä cash pool -järjestelystä, kun se voi saada suoraan käyttöönsä konsernin käteisvaroja, mutta sen on myöskin ohjattava varoja kyseiseen cash pool -järjestelyyn, jos sillä on likviditeettiylijäämää.
- 52 Toiseksi on huomautettava siltä osin kuin on kyse erityisesti Thomas Cook -konsernin cash pool -järjestelystä, että – kuten väliintulija väittää, eikä kantaja ole tätä seikkaa kiistänyt – kyseinen järjestely on otettu käyttöön useita vuosia sitten ja se on ollut toiminnassa jo pitkään ennen konsernin vaikeuksien ilmenemistä, joten sen käyttöön otolla ei ole mitään liittymäkohtaa kyseisiin vaikeuksiin. Väliintulija on siten esimerkiksi hyötynyt kyseisestä järjestelystä vuonna 2016, kun sillä on ollut likviditeettivajetta Turkkiin suuntautuvien lentojen kysynnän vähennyttyä.
- 53 Kolmanneksi on todettava, että riidanalaisen päätöksen 12 perustelukappaleesta, jossa luetellaan Thomas Cook -konsernin vaikeuksien taustalla olevat syyt, ilmenee, ettei tämä cash pool -järjestely ollut näiden vaikeuksien taustalla. Nämä vaikeudet olivat näet seurausta muun muassa erittäin korkeasta velkaantumisasteesta, joka johtui yritysostoista ja liiketappioista, vähäisestä toiminnasta Yhdistyneen kuningaskunnan markkinoilla, mitä pahensivat brexitistä käydyt keskustelut, konsernin uudelleenjärjestelystä tiedotusvälineissä annetusta huonosta kuvasta ja konsernin organisaatioissa ilmenneistä rakenteellisista puutteista.

- 54 Vaikka kantaja väittää, että Thomas Cook -konsernin cash pool -järjestely oli ”keinotekoinen, vahingollinen tai pakottava”, on todettava, ettei se esitä mitään konkreettista seikkaa, joka tukisi tätä väitettä.
- 55 Neljänneksi on todettava, että kantaja moittii komissiota siitä, ettei tämä ole tutkinut, oliko väliintulijan ja Thomas Cook -konsernin välinen sopimus cash pool -järjestelystä tehty oikeudenmukaisin ehdoin ja oliko riskit jaettu yhtä suurin osuuksin konsernin eri yhtiöiden kesken.
- 56 Riidanalaisen päätöksen 117–120 perustelukappaleen, joissa esitetään yhteenveto niistä väitteistä, jotka kantaja oli esittänyt komissiolle kyseessä olevasta toimenpiteestä tekemänsä kantelun yhteydessä, valossa on kuitenkin todettava, ettei kantaja ollut väittänyt mainitussa kantelussaan, että konsernin cash pool -järjestelyä olisi sovellettu jotenkin epäoikeudenmukaisesti. Edellä 27 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenee, ettei komission tarvitse kaikkien tähän viittaavien indisioiden puuttuessa selvittää omasta aloitteestaan kaikkia sen käsiteltävänä olevaan asiaan mahdollisesti liittyviä tietoja, vaikka tällaiset tiedot olisivat julkisesti saatavilla. Näin ollen nyt käsiteltävän asian kaltaisissa olosuhteissa, jotka on esitetty lyhyesti edellä 52–55 kohdassa, ja kaikkien konkreettisten toiseen suuntaan osoittavien indisioiden puuttuessa on katsottava, ettei komissiolle ollut velvollisuutta tutkia omasta aloitteestaan sen enempää cash pool -järjestelyn ”oikeudenmukaisuutta”.
- 57 Viidenneksi on huomautettava kantajan vetoavan siihen, että riidanalaisen päätöksen 57 perustelukappaleen mukaan väliintulijan käteisvarat oli ”keinotekoisesti käytetty loppuun”, koska väliintulija oli joutunut siirtämään huomattavia rahasummia tappiolliselle emoyhtiölleen. On kuitenkin todettava, että kyseisessä riidanalaisen päätöksen 57 perustelukappaleen kohdassa ainoastaan esitetään lyhyesti Saksan huomautukset komissiolle tehdystä kantelusta eikä se näin ollen sisällä komission oikeudellista arviointia. Viimeksi mainittu sisältyy muun muassa riidanalaisen päätöksen 80 perustelukappaleeseen. Tästä perustelukappaleesta, luettuna yhdessä riidanalaisen päätöksen 15–17 perustelukappaleen kanssa, ilmenee kuitenkin, että komission mukaan väliintulija oli perusluonteeltaan terve ja elinkelpoinen yhtiö ja että sen taloudelliset vaikeudet johtuivat sen emoyhtiön vaikeuksista eivätkä siitä, että konserni oli ottanut käyttöön keinotekoisien järjestelyjen väliintulijan aseman huonontamiseksi.
- 58 Näin ollen on todettava, ettei kantaja ole osoittanut, että kyseessä olevan toimenpiteen yhteensopivuudesta sen suuntaviivojen 22 kohdassa asetetun edellytyksen kanssa olisi ollut epäilyjä, jonka mukaan väliintulijan vaikeuksien on kohdistuttava ainoastaan väliintulijaan eikä niiden aiheuttajana saa olla sattumanvarainen kustannustenjakko konsernin sisällä.

2) Kysymys siitä, olivatko väliintulijan vaikeudet niin vakavia, ettei konserni pystynyt selviytymään niistä itse

- 59 Kantaja väittää pääasiallisesti, ettei komissio ole riidanalaisessa päätöksessä tutkinut sitä, oliko Thomas Cook -konserni kykenemätön ratkaisemaan väliintulijan vaikeudet, kuten suuntaviivojen 22 kohdassa edellytetään. Kantajan mukaan Thomas Cook -konsernin asettaminen selvitystilaan ei välttämättä merkitse sitä, ettei kyseinen konserni kyennyt ratkaisemaan tytäryhtiönsä vaikeuksia, koska se olisi voinut toteuttaa useita toimenpiteitä, kuten väliintulijan myynnin tai cash pool -järjestelyn lakkauttamisen.

- 60 Ensinnäkin on todettava, että riidanalaisen päätöksen 10–13 perustelukappaleesta ilmenee, että Thomas Cook -konserni, joka on väliintulijan ainoa osakkeenomistaja, oli riidanalaista päätöstä annettaessa erittäin huonossa taloudellisessa tilanteessa. Kyseinen konserni lopetti näet toimintansa välittömästi 23.9.2019, minkä jälkeen se asetettiin tuomioistuimen päätöksellä selvitystilaan: sillä oli velkaa noin 1,7 miljardia Englannin puntaa (noin 1,91 miljardia euroa).
- 61 On siis todettava komission tavoin, että Thomas Cook -konsernilla ei ollut kykyä ratkaista tytäryhtiönsä vaikeuksia, koska se itse oli selvitystilassa ja lopettanut kaiken toimintansa.
- 62 Toiseksi on huomautettava, että riidanalaisen päätöksen 26 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio on ottanut huomioon väliintulijan mahdollisen myynnin, josta oli keskusteltu useiden kiinnostuneiden sijoittajien kanssa vuoden 2019 helmikuusta lähtien ja joka olisi voitu toteuttaa 3–6 kuukauden kuluttua. Kantaja ei siis voi moittia komissiota siitä, ettei tämä ole tutkinut Thomas Cook -konsernin kykyä ratkaista väliintulijan vaikeudet muun muassa myymällä väliintulijan. Koska riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana kyseiset keskustelut eivät kuitenkaan vielä olleet tuottaneet tulosta, komissio ei voinut perustaa arviointiaan tulevaan mutta epävarmaan ratkaisuun. Kun otetaan huomioon kaikkiin pelastamistukiin liittyvä kiireellisyys, mikään ei myöskään osoita, että komission olisi pitänyt odottaa näiden keskustelujen päättymistä ennen tuen hyväksymistä, koska kaikkiin vireillä oleviin liikeneuvotteluihin liittyy epävarmuutta.
- 63 Kolmanneksi on riittävää todeta kantajan väitteestä, jonka mukaan Thomas Cook -konserni tai selvittäjä olisi voinut toteuttaa väliintulijan vaikeuksien ratkaisemiseksi useita muita toimenpiteitä, kuten cash pool -järjestelyn lakkauttamisen, että – kuten väliintulija on huomauttanut istunnossa, eikä kantaja ole tätä seikkaa kiistänyt – väliintulija oli lakannut siirtämästä varoja tähän järjestelyyn omasta aloitteestaan 5.2.2019 saatuaan tiedon emoyhtiönsä taloudellisista vaikeuksista.
- 64 Edellä esitetystä seuraa, ettei kantaja ole osoittanut, että komissiolla olisi ollut epäilyjä tutkiessaan sitä suuntaviivojen 22 kohdassa asetettua edellytystä, jonka mukaan konserniin kuuluvan yrityksen vaikeuksien on oltava niin vakavia, ettei konserni pysty selviytymään niistä itse.
- 65 Näin ollen on pääteltävä, ettei kantaja ole onnistunut osoittamaan, että suuntaviivojen 22 kohdassa esitettyjä vaatimuksia tutkittaessa olisi ollut epäilyjä, joiden johdosta komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely.

c) Suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdan rikkomista koskeva indisio

- 66 Kantaja väittää lähinnä, että komissiolla olisi pitänyt olla epäilyjä siitä, täyttikö kyseessä oleva toimenpide suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa esitetyt vaatimukset. Kantajan mukaan yhtäältä komissio ei ole osoittanut, että väliintulija tarjosi mainitussa kohdassa tarkoitettua tärkeää palvelua, ja toisaalta, ettei kilpailija pystyisi helposti tarjoamaan mainittua palvelua.
- 67 Komissio ja väliintulija riitauttavat tämän argumentaation.
- 68 Unionin yleinen tuomioistuin katsoo aluksi tarpeelliseksi huomauttaa 22.9.2020 annetun tuomion Itävalta v. komissio (C-594/18 P, EU:C:2020:742) perusteella, että suuntaviivojen 43 kohdasta ilmenee, että valtioneuvoston toimenpiteillä on pyrittävä saavuttamaan yhteisen edun mukainen tavoite, jotta se voidaan todeta suuntaviivojen perusteella sisämarkkinoille soveltuvaksi. Saman kohdan mukaan kyseinen vaatimus ilmenee edellytyksestä, jonka mukaan tällaisen toimenpiteen

”tavoitteena on [oltava] sosiaalisten vaikeuksien estäminen tai markkinoiden toimintapuutteen poistaminen”. Tämä vahvistetaan näiden suuntaviivojen 44 kohdassa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on osoitettava, että tuensaajan poistuminen markkinoilta todennäköisesti aiheuttaisi vakavia sosiaalisia vaikeuksia tai vakavan markkinoiden toimintapuutteen. Vaatimuksen sisältö liittyy siten SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrättyyn edellytykseen, jonka mukaan tukitoimenpiteen on oltava tarkoitettu tietyn taloudellisen toiminnan tai talousalueen kehityksen edistämiseen, kuten asianosaiset ovat myöskin istunnossa todenneet.

- 69 Tästä seuraa, että suuntaviivojen 43 ja 44 kohdassa asetettujen vaatimusten itse sisältö ei ole ristiriidassa SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan kanssa, mitä yksikään asianosaisista ei myöskään väitä, ja että kun suuntaviivoissa on asetettu tämä vaatimus, niillä ei ole 22.9.2020 annetussa tuomiossa Itävalta v. komissio (C-594/18 P, EU:C:2020:742) tarkoitetulla tavalla supistettu perusteettomasti kyseisen määräyksen ulottuvuutta valtioneuvoston tukitoimenpiteen soveltuvuuden tutkimuksen osalta. Kyseisen tuomion 66 ja 67 kohdasta ilmenee lisäksi, että se, että suunnitellulla tuella voidaan korjata markkinoiden toimintapuute, voi olla merkityksellinen seikka arvioitaessa tämän tuen soveltuvuutta SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.
- 70 Mainittujen suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa todetaan, että jäsenvaltioiden on osoitettava, että tuensaajan poistuminen markkinoilta todennäköisesti aiheuttaisi vakavia sosiaalisia vaikeuksia tai vakavan markkinoiden toimintapuutteen siltä osin kuin ”vaarana on sellaisen tärkeän palvelun tarjoamisen keskeytyminen, jonka luominen uudelleen on vaikeaa eikä kilpailija pystyisi yksinkertaisesti tulemaan tilalle (esim. valtakunnallisen infrastruktuurin tarjoaja)”.
- 71 Käsiteltävässä asiassa on tutkittava, saattoiko komissio ilman epäilyn sijaa päätellä, että kyseessä oleva palvelu oli ”tärkeä” ja että sen luominen uudelleen oli vaikeaa suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla.
- 72 Komissio on tehnyt tämän päätelmän riidanalaisen päätöksen 81–97 perustelukappaleessa lähinnä kahden sellaisen seikan perusteella, joista ensimmäinen perustuu siihen, että ulkomaille loukkuun jääneiden väliintulijan matkustajien kotiuttaminen muiden lentoyhtiöiden toimesta oli vaikea järjestää, ja toinen siihen, että kyseiset lentoyhtiöt eivät voineet luoda lyhyellä aikavälillä uudelleen väliintulijan matkanjärjestäjille ja itsenäisille matkatoimistoille Saksassa tarjoamaa palvelua.
- 73 Aluksi on tutkittava komission huomioon ottama ensimmäinen seikka eli väliintulijan tarjoamien matkustajaliikennepalvelujen tarjoamisen keskeytymisen vaara, jonka seurauksena ulkomaille loukkuun jääneet matkustajat olisi pitänyt kotiuttaa.
- 74 Ensinnäkin on huomattava, että suuntaviivoissa ei ole määritelty ”tärkeän palvelun” käsitettä.
- 75 Suuntaviivojen 44 kohtaan sisältyy kuitenkin luettelo, joka ei ole tyhjentävä, olosuhteista, joissa komissio katsoisi, että tuensaajan poistuminen markkinoilta todennäköisesti aiheuttaisi vakavia sosiaalisia vaikeuksia tai vakavan markkinoiden toimintapuutteen. Osa näistä esimerkeistä koskee ”vakavien sosiaalisten vaikeuksien” vaaraa, kuten erityisesti a alakohta, jossa otetaan huomioon työttömyysprosentti, tai g alakohta, joka koskee ”samankaltaisia vakavien vaikeuksien tilanteita, jotka – – on asianmukaisesti perustel[tu]”. Muut esimerkit liittyvät pikemminkin vakavaan markkinoiden toimintapuutteen vaaraan. Näin on b alakohdassa mainitussa tilanteessa, josta on kyse nyt käsiteltävässä asiassa, sekä siinä c alakohdassa mainitussa tilanteessa, jossa viitataan ”tietyllä alueella tai toimialalla koko järjestelmän kannalta tärkeän yrityksen” poistumiseen

markkinoilta, ja siinä d alakohdassa mainitussa tilanteessa, joka koskee yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun tarjoamisen keskeytymisen vaaraa. Tästä seuraa, että jotta palvelua voitaisiin pitää ”tärkeänä”, ei edellytetä, että kyseisen palvelun tarjoava yritys on asianomaisen jäsenvaltion jonkin alueen taloudessa koko järjestelmän kannalta tärkeä tai että asianomaisen tuensaajan tehtävänä on tuottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu; nämä kaksi viimeksi mainittua tilannetta kuuluvat suuntaviivojen 44 kohdan c ja d alakohdan soveltamisalaan.

- 76 Toisin kuin kantaja väittää, pelkästään se, että 44 kohdan b alakohdassa mainitaan ”esim[erkinä]” ”valtakunnallisen infrastruktuurin tarjoaja”, ei myöskään mitenkään merkitse sitä, että kyseisen kohdan soveltamisala rajoittuu palveluihin, jotka ovat kansallisella tasolla tärkeitä.
- 77 Näin ollen on hylättävä kantajan väite, jonka mukaan palvelu on ”tärkeä” vain, jos se on jäsenvaltion koko talouden kannalta tärkeä.
- 78 Lisäksi on hylättävä merkityksettömänä myös kantajan väite, jonka mukaan lentoliikenne turistikohteisiin ei ole suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa tarkoitettu ”tärkeä palvelu”. Komissio ei näet ole mitenkään katsonut, että kyseessä oleva palvelu oli ”tärkeä” sillä perusteella, että se suuntautui matkailukohteisiin.
- 79 Toiseksi siltä osin kuin on kyse siitä, oliko väliintulijan suorittamat palvelut suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa tarkoitettulla tavalla vaikea luoda uudelleen, on todettava, että riidanalaisen päätöksen 82 ja 85 perustelukappaleesta ilmenee, etteivät muut kilpailevat lentoyhtiöt olisi voineet hoitaa väliintulijan ulkomaille loukkuun jääneiden matkustajien välitöntä kotiuttamista lyhyessä ajassa, koska samanaikaisesti oli ilmennyt useita tekijöitä, joita olivat muun muassa yhteensä 669:ää Boeing 737 MAX -lentokonetta koskeva lentokielto, minkä seurauksena markkinoilla oli käytettävissä vähemmän vuokrattavia ilma-aluksia miehistön kanssa, ja samalla käynnissä ollut 140 000:n Thomas Cookin matkustajan kotiuttaminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, missä oli mukana ainakin 50 lentoyhtiötä yhteensä 746 lennolla 55:een eri määräpaikkaan kahden viikon aikana. Vertailun vuoksi väliintulijan matkustajien mahdollinen kotiuttaminen olisi ollut huomattavan paljon laajempaa ja monimutkaisempaa, koska se olisi koskenut osapuulleen 200 000–300 000:ta matkustajaa, jotka jakautuivat 50–150:een eri kohteeseen ja joista noin 20 000–30 000 matkustajaa oli noin 30 kaukomatkohteessa, mikä olisi edellyttänyt noin 1 000–1 500:aa lentoa. Riidanalaisen päätöksen 88 perustelukappaleen mukaan myös väliintulijan liikenneinien neljän saksalaisen lentoaseman kapasiteetti rajoitti lisäksi mahdollista kotiuttamista, kun tarkennetaan, että vertailun vuoksi pelkästään Thomas Cookin matkustajien kotiuttaminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan oli edellyttänyt kymmenen Thomas Cookin lentotukikohdan käyttöä.
- 80 Unionin yleinen tuomioistuim katsoo tältä osin, että komissio saattoi ilman epäilyn sijaa päätellä, että oli olemassa sellaisen tärkeän palvelun tarjoamisen keskeytymisen vaara, jonka luominen uudelleen on vaikeaa, koska väliintulijan poistuminen markkinoilta olisi jättänyt loukkuun ulkomaille suuren määrän matkustajia, joista osa oli kaukokohteissa, ja että heidän kotiuttamisensa muiden lentoyhtiöiden toimesta olisi vaikea toteuttaa sellaisten eri seikkojen vuoksi, joita on tuettu riidanalaisessa päätöksessä konkreettisesti ja täsmällisesti. Tämän vaaran vuoksi väliintulijan poistuminen markkinoilta olisi todennäköisesti aiheuttanut näiden markkinoiden vakavan toimintaputteen.
- 81 Tätä päätelmää ei voida asettaa kyseenalaiseksi yhdelläkään kantajan esittämällä väitteellä.

- 82 Ensinnäkään kantajan väite, jonka mukaan lentoliikenteessä on ”talvikaudella” ylikapasiteettia, ei voi menestyä. Yhtäältä on selvää, että lentoalalla talvikausi kestää lokakuun lopusta maaliskuun loppuun, kun taas mahdollinen kotiuttaminen, joka oli toteutettava 23.9. alkaen, ei tapahtunut kyseisen talvikauden aikana. Toisaalta on joka tapauksessa niin, että kyseisenä ajankohtana lentokoneiden saatavuuteen vaikutti huomattavasti erityisesti kaksi samanaikaisesti sattunutta poikkeuksellista tapahtumaa eli useita satoja Boeing 737 MAX -lentokoneita koskeva lentokielto ja toimitusongelmat sekä Thomas Cookin matkustajien kotiuttaminen suuressa mittakaavassa. Tältä osin on korostettava komission tavoin, että kotiuttaminen, joka olisi pitänyt järjestää väliintulijan matkustajien kotiuttamiseksi, olisi ollut vielä laajempi kuin Thomas Cookin matkustajien kotiuttaminen, jota kutsutaan ”rauhanajan suurimmaksi kotiuttamiseksi”. Edellä 79 kohdassa mainitut tiedot, joita ei ole kiistetty, osoittavat tämän.
- 83 Näiden kahden poikkeuksellisen ja samanaikaisen tapahtuman vaikutus ilma-alusten saatavuuteen olisi vaikeuttanut huomattavasti mahdollisia kotiuttamistoimia, jotka muiden lentoyhtiöiden olisi pitänyt suorittaa rinnakkain ja kiireellisesti.
- 84 Tältä osin on korostettava, että suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa ei edellytetä, että tärkeää palvelua on mahdotonta luoda uudelleen; riittää, että tämä on ”vaikeaa”.
- 85 Toiseksi on todettava kantajan väitteestä, jonka mukaan komissio on virheellisesti tukeutunut pelkästään väliintulijan liikennöimän neljän saksalaisen lentoaseman kapasiteettiin, ettei komissio ole kieltänyt mahdollisuutta käyttää mahdollista kotiuttamista varten muiden, mahdollisesti vähemmän kuormitettujen lentoasemien kapasiteettia. Komissio on pelkästään maininnut väliintulijan liikennöimien neljän saksalaisen lentoaseman kapasiteetista johtuvat rajat riidanalaisen päätöksen 88 kohdassa verrattuna kymmeneen Thomas Cookin lentotukikohtaan, joita oli käytetty tämän matkustajien kotiuttamiseen, ja osoittanut tällä tavoin, että väliintulijan matkustajien kotiuttaminen olisi ollut vaikeampaa kuin Thomas Cookin matkustajien kotiuttaminen.
- 86 Kolmanneksi on korostettava siitä kantajan väitteestä, jonka mukaan komissio ei ole perustellut sitä, että väliintulijan matkustajien kotiuttamiseen tarvitaan kuusi kuukautta, että komissio ei ole missään vaiheessa katsonut, että tällainen ajanjakso olisi ollut tarpeen mainittuun kotiuttamiseen. Kuuden kuukauden ajanjakso vastaa todellisuudessa kyseessä olevan toimenpiteen kesto. Kuten komissio perustellusti toteaa, kyseessä olevan toimenpiteen kesto ei kuitenkaan liity mitenkään aikaan, joka olisi tarvittu mahdolliseen kotiuttamiseen. Kuten suuntaviivojen 60 kohdassa todetaan, kuuden kuukauden kestolla pyritään mahdollistamaan se, että tuensaja voi saada uudelleen käyttöön likviditeettiä.
- 87 On siis todettava, että niiden kotiuttamistoimien laajuus, monimutkaisuus ja kiireellisyys, jotka olisi pitänyt suorittaa olosuhteissa, joita on leimannut poikkeuksellisten tapahtumien sattuminen samanaikaisesti, oikeuttavat yksin päätelmän, jonka mukaan väliintulijan poistuminen markkinoilta olisi aiheuttanut sellaisen tärkeän palvelun keskeytymisen vaaran, jota olisi ollut vaikea luoda uudelleen nyt käsiteltävän asian erityisissä olosuhteissa.
- 88 Ne kantajan väitteet, joilla riitautetaan komission huomioon ottama toinen seikka eli väliintulijan matkanjärjestäjille ja itsenäisille matkatoimistoille Saksassa tarjoamien palvelujen keskeytymisen vaara, ovat siis tehottomia.
- 89 Edellä esitetyn perusteella on katsottava, ettei myöskään toinen indisio paljasta epäilyjä.

d) Suuntaviivojen 74 kohdan rikkomista koskeva indisio

- 90 Kantaja väittää lähinnä, että komissio on tehnyt puutteellisen ja riittämättömän tutkinnan suuntaviivojen 74 kohdassa tarkoitetusta tuen ainutkertaisuutta koskevasta edellytyksestä siltä osin kuin se on ainoastaan maininnut, että väliintulija ja sen määräysvallassa olevat yksiköt eivät olleet saaneet pelastamistukea, rakenneuudistustukea tai väliaikaista rakenneuudistustukea kymmenen viime vuoden aikana, vaikka sen olisi pitänyt myös tarkistaa, ettei Thomas Cook -konserni itse ollut saanut tällaista tukea.
- 91 Komissio ja väliintulija riitauttavat tämän argumentaation.
- 92 Suuntaviivojen 74 kohdassa todetaan, että ”jos yhtymä on saanut pelastamistukea, rakenneuudistustukea tai väliaikaista rakenneuudistustukea, komissio ei tavallisesti hyväksy itse yhtymälle tai siihen kuuluville yksiköille myönnettävää uutta pelastamis- tai rakenneuudistustukea, jos on kulunut vähemmän kuin kymmenen vuotta tuen myöntämisestä, rakenneuudistusvaiheen päättymisestä tai rakenneuudistussuunnitelman toteuttamisen keskeyttämisestä, riippuen siitä, mikä näistä on tapahtunut viimeksi”.
- 93 Nyt esillä olevassa asiassa riittää, kun todetaan, että kantaja ei ole esittänyt mitään seikkaa, – kuten se on nimenomaisesti myöntänyt istunnossa –, jolla voitaisiin osoittaa, että Thomas Cook -konserni on saanut jonkinlaista pelastamistukea, rakenneuudistustukea tai väliaikaista rakenneuudistustukea kymmenen viime vuoden aikana.
- 94 Nyt käsiteltävän asian olosuhteissa tämän suuntaisen indision puuttuessa ja edellä 27 kohdassa mainitun oikeuskäytännön valossa komissiota ei voida moittia siitä, että se on tutkinut puutteellisesti ja riittämättömästi suuntaviivojen 74 kohdassa tarkoitetun tuen ainutkertaisuutta koskevan edellytyksen.
- 95 Kantaja ei näin ollen ole onnistunut osoittamaan, että suuntaviivojen 74 kohdan rikkomista koskevan indision johdosta komissiolle olisi pitänyt syntyä epäilyjä kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille.
- 96 Kaiken edellä esitetyn perusteella on katsottava, ettei kantaja ole osoittanut sellaisten epäilyjen olemassaoloa, jotka oikeuttavat aloittamaan muodollisen tutkintamenettelyn.
- 97 Neljäs kanneperuste on siten hylättävä.

2. Viides kanneperuste, joka koskee perusteluvelvollisuuden noudattamatta jättämistä

- 98 Kantaja väittää viidennessä kanneperusteessaan lähinnä, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat puutteelliset tai ristiriitaiset.
- 99 Komissio ja väliintulija riitauttavat tämän argumentaation.
- 100 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 296 artiklan mukainen perusteluvelvollisuus määräytyy kyseisen toimen luonteen mukaan, ja perusteluista on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmentävä toimen antaneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimi koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimen laillisuuden. Perusteluvelvollisuuden täyttymistä on arvioitava asiaan liittyvien olosuhteiden perusteella, joita ovat muun muassa toimen sisältö, esitettyjen perustelujen luonne ja se tarve, jota niillä, joille

toimi on osoitettu tai joita se koskee suoraan ja erikseen, voi olla saada selvennystä tilanteeseen. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja koskevia yksityiskohtia, sillä tutkittaessa sitä, ovatko toimen perustelut mainitun 296 artiklan mukaisia, on otettava huomioon toimen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 8.9.2011, komissio v. Alankomaat, C-279/08 P, EU:C:2011:551, 125 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 101 Ensinnäkin kantaja väittää, että riidanalaisen päätöksen 80 perustelukappaleessa esitetyt perustelut ovat ristiriitaiset siltä osin kuin komissio totesi yhtäältä, että väliintulijan kiireellinen likviditeettitarve johtui etenkin aiemmin Thomas Cook -konsernin sisällä sovelletuista rahoitusmekanismeista, ja päätteli toisaalta, että väliintulijan vaikeudet eivät johtuneet sattumanvaraisesta kustannustenjaosta konsernin sisällä.
- 102 Riidanalaisen päätöksen 12, 15–17, 80 ja 109 perustelukappaletta luettaessa voidaan kuitenkin ymmärtää syyt, joiden vuoksi komissio katsoi erityisesti, ettei konsernin cash pool -järjestely ollut tällaista sattumanvaraista kustannustenjakoa. Kuten edellä 52–57 kohdasta ilmenee, riidanalaisen päätöksen perustelut eivät ole tältä osin ristiriitaiset.
- 103 Toiseksi kantajan mukaan riidanalaisen päätöksen perustelut ovat puutteelliset sen kysymyksen osalta, olivatko väliintulijan vaikeudet niin vakavia, ettei konserni pystynyt selviytymään niistä itse, kuten suuntaviivojen 22 kohdassa edellytetään.
- 104 Kuten edellä 60–63 kohdassa on todettu, riidanalaisen päätöksen 12 ja 13 perustelukappaleesta ilmenee tältä osin, että Thomas Cook -konserni oli lopettanut toimintansa välittömästi ja se oli asetettu selvitystilaan 23.9.2019. Komissio korosti lisäksi mainitun päätöksen 17 perustelukappaleessa, että emoyhtiö oli selvästi kykenemätön tukemaan väliintulijaa ja merkitsi väliintulijalle pikemminkin rasietta. Näissä riidanalaisen päätöksen perustelukappaleissa esitetään siten selkeästi ja yksiselitteisesti syyt, joiden vuoksi komissio katsoi, että edellä mainittu suuntaviivojen 22 kohdan edellytys täyttyi.
- 105 Kolmanneksi kantaja väittää, että riidanalaisessa päätöksessä ei esitetä syitä, joiden vuoksi väliintulijan palveluja oli pidettävä tärkeinä eivätkä muut lentoyhtiöt voineet luoda näitä palveluja uudelleen suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa tarkoitettulla tavalla.
- 106 On kuitenkin todettava, että riidanalaisen päätöksen 81–95 perustelukappaleessa on yksityiskohtainen selvitys niistä syistä, joiden johdosta komissio katsoi, että suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa asetetut edellytykset täyttyivät. Komissio perusti tämän päätelmän muun muassa mahdollisten kotiuttamistoimien laajuuteen ja monimutkaisuuteen olosuhteissa, joita leimasivat samanaikaisesti sattuneet poikkeukselliset tapahtumat, mikä olisi vaikeuttanut tällaisten toimien järjestämistä muiden lentoyhtiöiden toimesta. On siis katsottava, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat tältä osin riittävät.
- 107 Neljänneksi kantaja katsoo, että komissio on jättänyt mainitsematta syyn, jonka vuoksi se katsoi, että suuntaviivojen 74 kohdassa asetettu tuen ainutkertaisuutta koskeva edellytys täyttyi nyt käsiteltävässä asiassa.
- 108 Tältä osin on todettava yhtäältä, että komissio on todennut riidanalaisen päätöksen 112 perustelukappaleessa, ettei väliintulija eikä yksikään sen määräysvallassa oleva yksikkö ollut saanut pelastamistukea, rakenneuudistustukea tai väliaikaista rakenneuudistustukea kymmenen viime vuoden aikana. Toisaalta kaikkien sellaisten indisioiden puuttuessa, joista ilmenee, että

Thomas Cook -konserni olisi saanut jonkinlaista tukea kyseessä olevan toimenpiteen myöntämistä edeltäneiden kymmenen vuoden aikana, komission ei tarvinnut esittää tältä osin yksityiskohtaisempia perusteluja. Komissio on siis esittänyt riittävällä tavalla syyt, joiden vuoksi se katsoi, että tuen ainutkertaisuutta koskeva edellytys täyttyi nyt käsiteltävässä asiassa.

- 109 Viides kanneperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.
- 110 Kaiken edellä esitetyn perusteella kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

IV Oikeudenkäyntikulut

- 111 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian, se on veloitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut komission vaatimusten mukaisesti.
- 112 Työjärjestyksen 138 artiklan 3 kohdan mukaisesti väliintulija vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kymmenes jaosto)

on ratkaissut asian seuraavasti:

- 1) Kanne hylätään.**
- 2) Ryanair DAC vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Euroopan komission oikeudenkäyntikulut.**
- 3) Condor Flugdienst GmbH vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan.**

Kornezov

Buttigieg

Kowalik-Bańczyk

Hesse

Petrлік

Julistettiin Luxemburgissa 18 päivänä toukokuuta 2022.

Allekirjoitukset