



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

28 päivänä syyskuuta 2023*

Muutoksenhaku – Valtiontuet – SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohta –
Tanskan lentoliikennemarkkinat – Tanskan kuningaskunnan eräälle lentoyhtiölle
covid-19-pandemian yhteydessä myöntämä tuki – Tilapäiset valtiontukipuitteet –
Uusiutuvan luottojärjestelyn valtiontakaus – Euroopan komission tekemä vastustamatta
jättämistä koskeva päätös – Yhdelle ainoalle vahingonkärsijälle aiheutuneen vahingon
korvaamiseksi tarkoitettu tuki – Suhteellisuusperiaate ja syrjimättömyysperiaate –
Sijoittautumisvapaus ja palvelujen tarjoamisen vapaus

Asiassa C-321/21 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta
valituksesta, joka on pantu vireille 21.5.2021,

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

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

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

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Tanskan kuningaskunta, asiamiehinään aluksi V. Pasternak Jørgensen ja M. Søndahl Wolff,
avustajanaan R. Holdgaard, advokat, asiamiehinään sittemmin C. Maertens ja M. Søndahl Wolff,
avustajanaan R. Holdgaard, advokat,

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

SAS AB, kotipaikka Tukholma (Ruotsi), edustajinaan F. Sjövall ja A. Lundmark, advokater,

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

* Oikeudenkäyntikieli: englanti.

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

julkisasiamies: G. Pitruzzella,

kirjaaja: hallintovirkamies M. Longar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 14.9.2022 pidetyssä istunnossa esitetyn,

päätettyään julkisasiamiestä kuultuaan ratkaista asian ilman ratkaisuehdotusta,

on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Valituksessaan Ryanair DAC vaatii kumottavaksi unionin yleisen tuomioistuimen 14.4.2021 antaman tuomion Ryanair v. komissio (SAS, Tanska; Covid-19) (T-378/20, EU:T:2021:194; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla kyseinen tuomioistuin hylkäsi Ryanair DACin nostaman kanteen komission 15.4.2020 antaman päätöksen C(2020) 2416 final, joka koski valtioneuvoston SA.56795 (2020/N) – Tanska – Covid-19-pandemiasta SAS AB:lle aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen (EUVL 2020, C 220, s. 7; jäljempänä riidanalainen päätös), kumoamiseksi.

Asian tausta ja riidanalainen päätös

- 2 Asian tausta, sellaisena kuin se ilmenee valituksenalaisesta tuomiosta, voidaan tiivistää seuraavasti.
- 3 Tanskan kuningaskunta ilmoitti 10.4.2020 Euroopan komissiolle SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti SAS AB:n hyväksi toteutettavasta tukitoimenpiteestä enintään 1,5 miljardin Ruotsin kruunun (SEK) (n. 137 miljoonaa euroa) suuruisena takauksena uusiutuvalle luottojärjestelylle (jäljempänä kyseessä oleva toimenpide). Kyseisellä toimenpiteellä oli tarkoitus korvata osittain vahinko, joka SAS:lle on aiheutunut sen lentojen peruuttamisesta tai lentoaikataulujen muutoksista covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön otettujen matkustamisrajoitusten seurauksena.
- 4 Komissio teki 15.4.2020 riidanalaisen päätöksen, jossa se totesi kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvan sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

- 5 Ryanair nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 19.6.2020 toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa se vaati riidanalaisen päätöksen kumoamista.
- 6 Ryanair vetosi kanteensa tueksi viiteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen perustuu siihen, että komissio ei noudattanut vaatimusta, jonka mukaan SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla myönnettyjä tukia ei ole tarkoitettu yhdelle ainoalle vahingonkärsijälle aiheutuneen vahingon korvaamiseen, toinen siihen, että komissio katsoi virheellisesti, että kyseinen

toimenpide oli oikeassa suhteessa SAS:lle covid-19-pandemiasta aiheutuneeseen vahinkoon, kolmas siihen, että komissio rikkoi lentoliikenteen vapauttamista Euroopan unionissa koskevia eri säännöksiä, neljäs siihen, että komissio loukkasi sen menettelyllisiä oikeuksia kieltäytyessään aloittamasta muodollista tutkintamenettelyä sellaisista vakavista vaikeuksista huolimatta, joiden olisi tullut johtaa tällaisen menettelyn aloittamiseen, ja viides siihen, että komissio rikkoi SEUT 296 artiklan toista kohtaa.

- 7 Kun otetaan huomioon erityisesti seikat, jotka ovat johtaneet nyt esillä olevan asian käsittelemiseen nopeutetussa menettelyssä, ja se, mikä merkitys asiakysymykseen annettavalla nopealla vastauksella on sekä Ryanairille että komissiolle ja Tanskan kuningaskunnalle, unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että oli heti aluksi tutkittava, onko kanne perusteltu, lausumatta sitä ennen sen tutkittavaksi ottamisesta.
- 8 Valituksenalaisella tuomiolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Ryanairin esittämän ensimmäisen, toisen, kolmannen ja viidennen kanneperusteen perusteettomana. Neljännen kanneperusteen osalta se katsoi, että sen perusteltavuutta ei ollut tarpeen tutkia ottaen huomioon erityisesti ensimmäisen, toisen ja kolmannen kanneperusteen hylkäämiseen johtaneet perustelut. Siltä osin kuin on lopuksi kyse viidennestä kanneperusteesta, unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että riidanalainen päätös on perusteltu oikeudellisesti riittävällä tavalla SEUT 296 artiklan kannalta. Näin ollen se hylkäsi kanteen kokonaisuudessaan lausumatta kanteen tutkittavaksi ottamisesta.

Asianosaisten vaatimukset unionin tuomioistuimessa

- 9 Valituksessaan Ryanair vaatii, että unionin tuomioistuin
 - kumoaa valituksenalaisen tuomion
 - kumoaa riidanalaisen päätöksen ja
 - velvoittaa komission ja väliintulijat ensimmäisessä oikeusasteessa korvaamaan oikeudenkäyntikulut
 - toissijaisesti kumoaa valituksenalaisen tuomion, palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja määrää, että ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakuasteessa aiheutuneista oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.
- 10 Komissio ja SAS vaativat, että unionin tuomioistuin
 - hylkää valituksen ja
 - velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 11 Ranskan tasavalta ja Tanskan kuningaskunta vaativat, että unionin tuomioistuin hylkää valituksen.

Valituksen tarkastelu

- 12 Ryanair esittää valituksensa tueksi kuusi valitusperustetta. Ensimmäinen valitusperuste perustuu siihen, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se päätti hylätä valittajan väitteen, jonka mukaan SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla myönnettyjä tukia ei ole tarkoitettu yhdelle ainoalle vahingonkärsijälle aiheutuneen vahingon korvaamiseen. Toinen valitusperuste perustuu oikeudelliseen virheeseen ja tosiseikkojen huomioon ottamiseen ilmeisen vääristyneellä tavalla sovellettaessa SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohtaa ja suhteellisuusperiaatetta siltä osin kuin on kyse SAS:lle covid-19-pandemiasta aiheutuneesta vahingosta. Kolmas valitusperuste perustuu oikeudelliseen virheeseen, jonka unionin yleinen tuomioistuin teki hylätessään virheellisesti Ryanairin syrjäntäkiellon periaatteen loukkaamista koskevan väitteen. Neljäs valitusperuste perustuu siihen, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen ja otti tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla, kun se päätti hylätä sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rikkomista koskevan valittajan väitteen. Viides valitusperuste perustuu siihen, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen ja otti tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla, kun se päätti olla tutkimatta aineellisesti kanteen neljättä kanneperustetta, joka koskee valittajan menettelyllisten oikeuksien loukkaamista. Kuudes valitusperuste perustuu oikeudelliseen virheeseen ja tosiseikkojen huomioon ottamiseen ilmeisen vääristyneellä tavalla siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi virheellisesti, että komissio ei ole loukannut SEUT 296 artiklan toiseen kohtaan perustuvaa perusteluvollisuuttaan.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

- 13 Ensimmäisessä valitusperusteessaan, joka koskee valituksenalaisen tuomion 21–26 kohtaa, Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että tämä teki oikeudellisen virheen katsoessaan virheellisesti, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla myönnetty tuki voi olla tarkoitettu yhdelle ainoalle vahingonkärsijälle poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneen vahingon korvaamiseen, vaikka kyseinen tapahtuma on vaikuttanut myös valittajan kaltaisiin vahingonkärsijän kilpailijoihin.
- 14 Ryanairin mukaan valituksenalaisen tuomion 22 ja 23 kohdassa esitetyillä syillä ei voida perustella sen nostaman kanteen ensimmäisen kanneperusteen hylkäämistä. Sen mukaan kyse ei ole sen selvittämisestä, olisiko Tanskan kuningaskunnan tullut myöntää lisää tukea, vaan pikemminkin siitä, olisiko kyseisen jäsenvaltion lainkaan tullut myöntää tukea SAS:lle. Sillä, että jäsenvaltio ei ole koskaan velvollinen myöntämään tukea, ei voida oikeuttaa sitä, että jäsenvaltio myöntää tällaisen tuen asianmukaisen oikeusperustan eli SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan vastaisesti. Vastaavasti kyse ei ole sen selvittämisestä, kattaako tuki kaiken poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneen vahingon, vaan siitä, onko tuki myönnetty kaikille tietyillä markkinoilla kilpaileville yrityksille, joille on aiheutunut vahinkoa, vai yhdelle ainoalle satunnaisesti valitulle yritykselle, koska viimeksi mainitussa tilanteessa kyseistä määräystä ei sovelleta oikein.
- 15 Ryanair esittää, että unionin yleisen tuomioistuimen olisi tullut todeta, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan, jota on tulkittava suppeasti, selkeä sanamuoto ja systematiikka sekä covid-19-pandemiaa edeltävä komission päätöskäytäntö tukevat mainitun väitteen perusteltavuutta. Kyseisen määräyksen varsinainen tarkoitus on mahdollistaa se, että

jäsenvaltiot voivat toimia ”viimesijaisina vakuuttajina” silloin, kun markkinoilla toimivat yritykset eivät voi kattaa luonnonmullistuksiin tai muihin poikkeuksellisiin tapahtumiin liittyvää riskiä. Kyse on tärkeästä taloudellisesta roolista, joka kuuluu kaikille valtioille. ”Viimesijaisen vakuuttajan” tehtävä edellyttää luonnollisesti, että valtio tarjoaa muutoin samanlaisten edellytysten vallitessa samaa suojaa kaikille yrityksille, jotka altistuvat taustalla olevalle riskille. Valtio, joka tarjoaa suojaa vain muutamille yrityksille, tai yhdelle ainoalle yritykselle kuten nyt käsiteltävässä asiassa, ei toimi enää ”viimesijaisena vakuuttajana”, vaan se toimii muista yleispoliittisista syistä, kuten elinkeinopolitiikkaan liittyvistä syistä.

- 16 Ryanairin mukaan se, että jäsenvaltio pyrkii samanaikaisesti erilaisiin yleispoliittisiin tavoitteisiin SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla myönnetyllä tuella, heikentää suoraa yhteyttä poikkeuksellisen tapahtuman, vahingon ja myönnetyn tuen välillä, mutta tällainen yhteys on perusedellytys kyseisen määräyksen soveltamiselle, koska se pohjautuu puhtaasti kompensointiin perustuvaan logiikkaan.
- 17 Komissio, Tanskan kuningaskunta ja Ranskan tasavalta väittävät, että ensimmäinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 18 Aluksi on syytä muistuttaa, että kyseessä oleva toimenpide todettiin riidanlaisella päätöksellä sisämarkkinoille soveltuvaksi SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan, jossa määrätään tällaisesta soveltuvuudesta siltä osin kuin on kyse tuesta luonnonmullistusten tai muiden poikkeuksellisten tapahtumien aiheuttaman vahingon korvaamiseksi, nojalla.
- 19 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee tältä osin, että koska kyseessä on poikkeus yleisestä periaatteesta, jonka mukaan valtiontuet ovat sisämarkkinoille soveltumattomia ja joka vahvistetaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa, kyseisen artiklan 2 kohdan b alakohdan määräyksiä on tulkittava suppeasti. Siten tuomioistuin on muun muassa katsonut, että ainoastaan luonnonmullistuksista tai muista poikkeuksellisista tapahtumista välittömästi aiheutuva haitta voidaan korvata kyseisten määräysten nojalla. Tästä seuraa, että poikkeuksellisen tapahtuman ja valtiontuen välillä on oltava suora yhteys, ja tarvitaan mahdollisimman tarkka arvio kyseessä oleville toimijoille aiheutuneesta vahingosta (ks. vastaavasti tuomio 23.2.2006, Atzeni ym., C-346/03 ja C-529/03, EU:C:2006:130, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 20 Ryanairin mukaan on niin, että jos jäsenvaltio päättää toteuttaa tukitoimenpiteitä SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla, sen on toteuttava niitä kaikkien vahinkoa kärsineiden yritysten hyväksi.
- 21 Tässä yhteydessä on todettava, että vaikka kyseisessä määräyksessä tarkoitettua poikkeusta on tulkittava suppeasti, tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, että poikkeuksen määrittelyssä käytettyä sanamuotoa pitäisi tulkita niin, että poikkeus menettäisi tavoitellut vaikutuksensa, koska poikkeusta on tulkittava tavalla, joka sopii yhteen poikkeuksen tavoitteiden kanssa (ks. vastaavasti tuomio 11.9.2014, Fastweb, C-19/13, EU:C:2014:2194, 40 kohta).
- 22 SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan sanamuodosta, luettuna kyseisen määräyksen tavoitteen valossa, ei missään tapauksessa ilmene, että sisämarkkinoille soveltuvaksi kyseisessä määräyksessä tarkoitettussa merkityksessä voitaisiin todeta ainoastaan sellainen tuki, joka myönnetään kaikille yrityksille, joille on aiheutunut vahinkoa muun muassa poikkeuksellisesta tapahtumasta. Vaikka

tuki myönnetään vain yhdelle ainoalle yritykselle, tuki voi nimittäin tapauksen mukaan olla tarkoitettu kyseisen vahingon korvaamiseksi ja vastata kyseisessä määräyksessä nimenomaisesti tavoiteltua tavoitetta täysin unionin oikeuden mukaisesti.

- 23 Kuten julkisasiamies Pitruzzella on pääasiallisesti todennut asiassa Ryanair v. komissio (C-320/21 P, EU:C:2023:54) antamansa ratkaisuehdotuksen 17 kohdassa, SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan tavoite korvata haitta, jonka poikkeuksellinen tapahtuma on välittömästi aiheuttanut, ei ole esteenä sille, että jäsenvaltio voisi objektiivisista syistä ja ilman että tämä johtuu pelkästään halusta suosia yhtä yritystä sen kilpailijoiden kustannuksella, päättää, että kyseisen määräyksen nojalla käyttöön otetusta toimenpiteestä hyötyy vain yksi ainoa yritys.
- 24 Lisäksi SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan päinvastainen tulkinta merkitsisi sitä, että kyseinen määräys menettää suurimman osan tehokkaasta vaikutuksestaan. Jos jäsenvaltiot voisivat kyseisen määräyksen nojalla myöntää tukea vain kaikille, jotka ovat kärsineet vahinkoa poikkeuksellisen tapahtuman johdosta, voimatta varata tukea ainoastaan rajoitetulle määrälle yrityksiä tai yhdelle ainoalle yritykselle, jäsenvaltiot voitaisiin usein saada luopumaan käyttämästä kyseistä mahdollisuutta johtuen kuluista, jotka tällaisissa olosuhteissa aiheutuisivat merkittävän tuen myöntämisestä kaikille vahinkoa kärsineille yrityksille, jotka kuuluvat niiden vastuualueelle.
- 25 Edellä todetuista seikoista seuraa, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohtaa ei voida tulkita Ryanairin esittämällä tavalla vaarantamatta kyseisen määräyksen tavoitetta ja tehokasta vaikutusta.
- 26 Siltä osin kuin Ryanair väittää ensimmäisen valitusperusteensa tueksi lähinnä, että jäsenvaltio, joka kyseisen määräyksen nojalla myöntää tukea ainoastaan pienelle määrälle yrityksiä, joille poikkeuksellinen tapahtuma on aiheuttanut vahinkoa, tai yhdelle ainoalle tällaiselle yritykselle, ei pyri kyseisen määräyksen tavoitteeseen, joka on tällaisen tapahtuman aiheuttaman vahingon korvaaminen, vaan yleispoliittisiin tavoitteisiin, mikä heikentää lisäksi poikkeuksellisen tapahtuman aiheuttaman vahingon ja myönnetyn tuen välillä vaadittua suoraa yhteyttä, on kuitenkin muistutettava, että – kuten tämän tuomion 19 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä pääasiallisesti ilmenee – tukitoimenpiteen voidaan todeta soveltuvan sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun poikkeuksen nojalla vain, jos kaikki sen soveltamisedellytykset täyttyvät, mikä merkitsee muun muassa sitä, että tukitoimenpide myötävaikuttaa kyseisen määräyksen tavoitteen saavuttamiseen ja että se on oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään.
- 27 Kuten julkisasiamies Pitruzzellan asiassa Ryanair v. komissio (C-320/21 P, EU:C:2023:54) antaman ratkaisuehdotuksen 17 kohdasta pääasiallisesti ilmenee, tästä seuraa, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla toteutettujen sellaisten tukitoimenpiteiden, jotka – vaikka ne on tarkoitettu poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneen vahingon korvaamiseen – todellisuudessa perustuvat mielivaltaisiin tai kyseiseen tavoitteeseen kuulumattomiin näkökohtiin, kuten esimerkiksi haluan suosia kyseiseen tavoitteeseen liittymättömistä syistä tiettyä yritystä sen kilpailijoiden kustannuksella, erityisesti yritystä, joka oli vaikeuksissa jo ennen kyseessä olevaa tapahtumaa.
- 28 Jos komissio siten tutkiessaan tukitoimenpiteen soveltuvuutta SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan kannalta toteaisi muun muassa, että tuensaajan valinta ei ole sopusoinnussa kyseisessä määräyksessä tarkoitetun tavoitteen, jolla pyritään sellaisen haitan korvaamiseen, jonka muun muassa poikkeuksellinen tapahtuma on välittömästi aiheuttanut, kanssa, ja että valinta ei siten

aidosti liity tavoitteen saavuttamiseen vaan muihin tavoitteeseen kuulumattomiin näkökohtiin, kyseistä toimenpidettä ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi kyseisessä määräyksessä tarkoitetun poikkeuksen nojalla.

- 29 SEUT 107 artiklan 2 kohdan nojalla myönnetyn tuen on oltava tarpeellinen kyseisen määräyksen päämäärien saavuttamiseksi, joten tukea, jolla parannetaan tuensaaajayrityksen taloudellista tilannetta ilman, että tuki on tarpeen kyseisten päämäärien saavuttamiseksi, ei voida pitää sisämarkkinoille soveltuvana (ks. analogisesti tuomio 13.6.2013, HGA ym. v. komissio, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, 104 kohta ja tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 49 kohta).
- 30 Toisin kuin Ryanair toteaa, pelkästään se seikka, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukainen tuki myönnetään yhdelle ainoalle yritykselle, kuten nyt käsiteltävässä asiassa SAS:lle, niiden useiden yritysten joukosta, joille asianomainen poikkeuksellinen tapahtuma on mahdollisesti aiheuttanut vahinkoa, ei kuitenkaan merkitse sitä, että kyseisellä tuella välttämättä pyritään muihin tavoitteisiin kuin kyseisessä määräyksessä tarkoitettuun tavoitteeseen tai että se on myönnetty mielivaltaisesti.
- 31 Tässä yhteydessä on hylättävä Ryanairin argumentaatio, joka perustuu siihen, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan tarkoituksen mukaan asianomainen jäsenvaltio toimii ”viimesijaisena vakuuttajana”, koska kyseisen määräyksen tällainen tulkinta ei ilmene määräyksen sanamuodosta eikä sen tavoitteesta, joista muistutetaan tämän tuomion 18 ja 19 kohdassa.
- 32 Siltä osin kuin Ryanair vetoaa covid-19-pandemiaa edeltävään komission päätöskäytäntöön, riittää kun todetaan, että riidanalaisen päätöksen ja sen jälkeen valituksenalaisen tuomion lainmukaisuutta on nyt käsiteltävässä asiassa arvioitava vain SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan yhteydessä eikä komission väitetyn aikaisemman päätöskäytännön kannalta (ks. analogisesti tuomio 21.7.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio, C-459/10 P, EU:C:2011:515, 50 kohta ja tuomio 26.3.2020, Larko v. komissio, C-244/18 P, EU:C:2020:238, 114 kohta).
- 33 Edellä esitetystä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuim ei tehnyt oikeudellista virhettä, kun se totesi valituksenalaisen tuomion 25 kohdassa, että Ryanair ei voinut perustellusti väittää, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen pelkästään sen vuoksi, että kyseessä oleva toimenpide ei hyödyttänyt kaikkia niitä yrityksiä, jotka ovat kärsineet covid-19-pandemiasta aiheutunutta vahinkoa.
- 34 Ensimmäinen valitusperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

- 35 Toisessa valitusperusteessa, joka koskee valituksenalaisen tuomion 29–54 kohtaa ja joka koostuu kuudesta osasta, Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta oikeudellisten virheiden tekemisestä ja tosiseikkojen huomioon ottamisesta ilmeisen vääristyneellä tavalla tämän katsoessa virheellisesti, että kyseessä oleva toimenpide perustui SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohtaan ja että se oli oikeassa suhteessa SAS:lle covid-19-pandemiasta aiheutuneeseen vahinkoon.

- 36 Ryanair väittää toisen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa, että unionin yleinen tuomioistuin tulkitse valituksenalaisen tuomion 30 kohdassa virheellisesti 11.11.2004 annetun tuomion Espanja v. komissio (C-73/03, EU:C:2004:711) 40 ja 41 kohtaa, kun se johti siitä todennäköisyysperusteen. Ryanairin mukaan on nimittäin niin, että jos kyseessä olevan toimenpiteen tarkoituksena on kattaa tulevia vahinkoja, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, kaikkea sellaista tukea, joka saattaa olla suurempi kuin tuensaajaryityksille aiheutuneet menetykset, on pidettävä sisämarkkinoille soveltumattomana riippumatta siitä, kuinka todennäköistä vahingon ylikorvauksen toteutuminen on. Liiallisen tuen takaisinperintämekanismien käyttöönotto ei riitä estämään sitä, että tuensaajaryitys saa perusteetonta etua, vaikka se olisikin tilapäistä.
- 37 Toisessa osassa Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että tämä teki oikeudellisen virheen ja otti tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla soveltaessaan SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdtaa ja sen taustalla olevaa oikeasuhteisuutta koskevaa perustetta, koska se katsoi virheellisesti, että komissio oli perustellut riidanalaisen päätöksen asianmukaisesti, vaikka sen soveltama SAS:n kärsimän vahingon laskentamenetelmä ei ollut riittävän täsmällinen.
- 38 Tältä osin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee Ryanairin mukaan, että tuki voidaan hyväksyä SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla vain aiheutuneen vahingon täsmällisen arviointimenetelmän perusteella. Nyt käsiteltävässä asiassa valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa oleva perustelu, jonka mukaan komissio on riidanalaisessa päätöksessä määritellyt riittävän täsmällisesti laskentamenetelmän, jolla pyritään arvioimaan vahinko, on ristiriidassa kyseisen päätöksen sisällön ja erityisesti päätöksen 34 kohdan kanssa, jossa täsmennetään, että Tanskan viranomaiset olivat sitoutuneet toimittamaan viimeistään 31.12.2020 vahingon määrän määrittämisessä käytettävän menetelmän komission ennakkohyväksyntää varten. Kyseessä oleva toimenpide ei siis merkitse muuta kuin avointa šekkiä, joka SAS:lle annettiin yli vuodeksi, toisin sanoen ensimmäisen SAS:n tosiasiallisia menetyksiä koskevan selonteon valmistumiseen saakka.
- 39 Toisen valitusperusteen kolmannessa osassa Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että tämä teki oikeudellisen virheen ja otti tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla todetessaan valituksenalaisen tuomion 37 kohdassa, että Ryanair ei ollut esittänyt mitään seikkaa, jolla voidaan osoittaa, että laskentamenetelmä, sellaisena kuin se on määritelty riidanalaisessa päätöksessä, on mahdollistanut sellaisen valtiontuen maksamisen, joka on suurempi kuin SAS:lle tosiasiallisesti aiheutunut vahinko. Valittaja toteaa, että sen selvittämiseksi, liittyikö laskentamenetelmään nyt käsiteltävässä asiassa tällainen riski, unionin yleisen tuomioistuimen olisi tullut tutkia, saattoiko kyseisen menetelmän soveltaminen johtaa ylikorvaukseen. Ryanair on esittänyt useita seikkoja, jotka osoittavat, että SAS:lle myönnetty tuki oli selvästi suurempi kuin menetykset. On erityisesti todettava, että unionin yleinen tuomioistuin on vahingon laskemiseksi tunnustanut muuttuvien kustannusten, jotka on jätettävä huomiotta vahingon määrän määrittämiseksi, tärkeyden. Jos kiinteät ja muuttuvat kustannukset eivät ole tiedossa, on olemassa riski ylikorvauksesta. Tämän pitäisi siis riittää sen toteamiseksi, että tuki ei ollut oikeassa suhteessa siihen vahinkoon, joka SAS:lle aiheutui covid-19-pandemiaan liittyvän kriisin johdosta. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, koska se asetti todistustaakan järjestelmällisesti valittajalle eikä komissiolle.
- 40 Neljännessä osassa Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta oikeudellisen virheen tekemisestä, kun tämä hylkäsi valituksenalaisen tuomion 39 kohdassa pelkästään viittaamalla kyseisen tuomion 24 kohtaan valittajan väitteen, jonka mukaan komission olisi tullut ottaa huomioon vahinko, joka on aiheutunut muille Tanskassa toimiville lentoyhtiöille. Ryanair väittää nimittäin, että periaate, jonka mukaan tuen on oltava oikeassa suhteessa vahinkoon, edellyttää,

että vahinkoa ei arvioida vain tuensaajan vaan myös sen kilpailijoiden tasolla. Nyt käsiteltävässä asiassa olisi siis ollut tarpeen arvioida kyseessä olevan toimenpiteen vaikutusta muihin Tanskassa toimiviin lentoyhtiöihin. Joka tapauksessa Ryanair esittää, ettei unionin yleinen tuomioistuin voi pätevästi todeta, kuten se teki valituksenalaisen tuomion 70 ja 72 kohdassa, että kyseessä oleva toimenpide voitiin oikeuttaa SAS:lle aiheutuneella suuremmalla vahingolla sen kilpalutilanne huomioon ottaen, ja kieltäytyä ottamasta tätä tilannetta huomioon arvioidessaan tuen oikeasuhteisuutta kyseiselle yhtiölle aiheutuneeseen vahinkoon nähden.

- 41 Toisen valitusperusteen viidennessä osassa valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että tämä oikeutti sen, ettei komissio ottanut huomioon Norjan kuningaskunnan myöntämää tukea, kun otetaan huomioon Tanskan kuningaskunnan sitoumus vaatia tuen palauttamista jälkikäteen tilanteessa, jossa kyseessä oleva toimenpide, joka kumuloituisi muiden tukien kanssa, ulkomaisten viranomaisten myöntämät tuet mukaan lukien, olisi suurempi kuin SAS:lle tosiasiallisesti aiheutunut vahinko, vaikka komission olisi alusta alkaen pitänyt ottaa huomioon Norjan kuningaskunnan myöntämä tuki, koska se oli tiedossa riidanalaisen päätöksen tekohetkellä, eikä vain suorittaa arviointia jälkikäteen.
- 42 Kyseisen valitusperusteen kuudennessa osassa Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta oikeudellisen virheen tekemisestä, koska se hylkäsi valituksenalaisen tuomion 50 ja 51 kohdassa Ryanairin väitteen, jonka mukaan arvioitaessa sitä, soveltuuko tuki sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan kannalta, olisi tullut ottaa huomioon kilpailuetu, jonka SAS sai sen johdosta, että se oli ainoa lentoyhtiö, jonka hyväksi kyseessä oleva toimenpide toteutettiin. Ryanairin mukaan tällainen arviointi on olennainen sen selvittämiseksi, ylittääkö tukijärjestelmä sen, mikä on tarpeen ilmoitetun tavoitteensa saavuttamiseksi, ja onko tukijärjestelmä siten oikeasuhteinen.
- 43 Komissio, Tanskan kuningaskunta, Ranskan tasavalta ja SAS väittävät, että toinen valitusperuste on hylättävä perusteettomana. Ranskan tasavalta katsoo lisäksi, että kyseinen valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 44 Toinen valitusperuste koskee valituksenalaisen tuomion 29–54 kohtaa, joissa unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli kanteen toista kanneperustetta, jossa riitautettiin kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuus SAS:lle aiheutuneeseen vahinkoon nähden, ja hylkäsi sen erityisesti sen vuoksi, että komissio salli mahdollisen liiallisen korvauksen kyseisestä vahingosta.
- 45 Kyseisen valitusperusteen kuuden osan tutkimiseksi on aluksi todettava – kuten tämän tuomion 29 kohdasta ilmenee –, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan nojalla myönnetyn tuen täytyy olla tarpeellinen kyseisen määräyksen tavoitteiden saavuttamiseksi, joten tukea, jolla parannetaan tuensaajayrityksen taloudellista tilannetta ilman, että tuki on tarpeen kyseisten tavoitteiden saavuttamiseksi, ei voida pitää sisämarkkinoille soveltuvana (ks. analogisesti tuomio 13.6.2013, HGA ym. v. komissio, C-630/11 P–C-633/11 P, EU:C:2013:387, 104 kohta ja tuomio 19.7.2016, Kotnik ym., C-526/14, EU:C:2016:570, 49 kohta).
- 46 Siltä osin kuin on kyse SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdasta, tämän määräyksen nojalla voidaan korvata ainoastaan luonnonmullistuksista tai muista poikkeuksellista tapahtumista välittömästi aiheutuva haitta, kuten tämän tuomion 19 kohdassa mieliin palautetusta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee.

- 47 Tästä seuraa, että myönnetyt tuet eivät saa olla suurempia kuin tuensaajille asianomaisesta tapahtumasta aiheutuneet menetykset, kuten unionin tuomioistuin on jo todennut pääasiallisesti valituksenalaisen tuomion 30 kohdassa mainitun 11.11.2004 annetun tuomion Espanja v. komissio (C-73/03, EU:C:2004:711) 40 ja 41 kohdassa.
- 48 Vaikka Ryanair moittii toisen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että tämä esitti valituksenalaisen tuomion 40 kohdassa virheellisen todennäköisyysperusteen, joka on ristiriidassa 11.11.2004 annettuun tuomioon Espanja v. komissio (C-73/03, EU:C:2004:711) perustuvien oikeusohjeiden kanssa, on todettava, että kyseinen toinen osa perustuu valituksenalaisen tuomion virheelliseen tulkintaan, koska unionin yleinen tuomioistuin ei ole esittänyt tällaista perustetta. Kyseisen tuomion 30 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin vain täsmensi, että siltä osin kuin tuki on suurempi kuin tuensaajille aiheutuneet tappiot, kyseistä osaa ei voida oikeuttaa mainitun määräyksen nojalla. Valituksenalaisesta tuomiosta ei missään tapauksessa ilmene, että unionin yleinen tuomioistuin olisi sen selvittämisessä, onko komissio riidanalaisessa päätöksessä hyväksynyt liiallisen korvauksen SAS:lle tosiasiallisesti aiheutuneesta vahingosta, soveltanut tällaista perustetta ja että tämä olisi siten vaikuttanut kyseisen tarkastelun lopputulokseen.
- 49 Tämän johdosta toisen valitusperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.
- 50 Siltä osin kuin Ryanair moittii kyseisen valitusperusteen toisessa osassa unionin yleistä tuomioistuinta ensinnäkin oikeudellisen virheen tekemisestä tämän todetessa valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä esittänyt riittävän täsmällisen laskentamenetelmän, joka koskee SAS:lle aiheutunutta vahinkoa, on todettava, että kyseisen tuomion 35 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin viittaa tuomion 31 kohtaan, jossa se on yksilöinyt kaikki seikat, jotka komissio otti huomioon vahingon arvioinnissa. Tämän yksityiskohtaisen kuvauksen perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoi mainitussa 35 kohdassa, että komissio on riidanalaisessa päätöksessä ensinnäkin yksilöinyt seikat, jotka on otettu huomioon vahingon määrän määrittämiseksi ja joita olivat tulonmenetys, vältetyt muuttuvat kustannukset ja voittomarginaalin mukauttaminen sekä ajanjakso, jonka aikana tämä vahinko saattaa toteutua, ja toiseksi se on täsmäntänyt, että tulonmenetys oli määritettävä ottamalla huomioon kaikki SAS:n tulot eikä pelkästään matkustajien lentokuljetuksesta saatuja tuloja. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin totesi, että komissio on ottanut huomioon Tanskan viranomaisten sitoumuksen yhtäältä määrittää SAS:lle aiheutuneen vahingon ja sen lopulta saaman tuen määrään jälkikäteen yksityiskohtaisesti ja konkreettisesti ja toisaalta varmistaa, että SAS palauttaa mainitusta vahingosta mahdollisesti maksetun liiallisen korvauksen.
- 51 Ottaen huomioon kaikki SAS:n kärsimän vahingon määrittämiseen liittyvät seikat, joihin komissio on vedonnut, unionin yleinen tuomioistuin saattoi todeta valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa tekemättä oikeudellista virhettä, että kun otetaan huomioon käsiteltävän asian olosuhteet, kuten aiheutuneen vahingon määrän ja lopulta myönnetyn tuen määrän määrittämisen väistämättä tulevaisuutta koskeva luonne, riidanalaisessa päätöksessä oli riittävän täsmällinen selostus kyseisen vahingon laskentamenetelmästä.
- 52 Toisin kuin Ryanair väittää, tätä päätelmää ei voida asettaa kyseenalaiseksi pelkästään sillä perusteella, että Tanskan viranomaiset olivat sitoutuneet toimittamaan komissiolle yksityiskohtaisen laskentamenetelmän, jota käytettäisiin vahingon määrän määrittämiseksi jälkikäteen.

- 53 Siltä osin kuin Ryanair toiseksi moittii kyseisessä toisessa osassa unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se otti sille esitetyt tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla, on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 256 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ja Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisestä kohdasta ilmenee, että ainoastaan unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen yhtäältä määrittämään ratkaisun perustaksi asetettavan tosiseikaston, lukuun ottamatta sellaisia tapauksia, joissa määritetyn tosiseikaston paikkansapitämättömyys käy ilmi unionin yleiselle tuomioistuimelle toimitetusta aineistosta, ja toisaalta arvioimaan tätä tosiseikastoa (tuomio 25.6.2020, EUSK v. KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 54 Siten lukuun ottamatta sitä tapausta, että unionin yleiselle tuomioistuimelle esitetty selvitysaineisto on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tosiseikkojen arviointi ei ole oikeuskysymys, joka sinänsä kuuluu unionin tuomioistuimen harjoittaman valvonnan piiriin (tuomio 25.6.2020, EUSK v. KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, 104 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 55 Valittajan, joka väittää unionin yleisen tuomioistuimen ottaneen selvitysaineiston huomioon vääristyneellä tavalla, on SEUT 256 artiklan, Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisen kohdan ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan ilmoitettava täsmällisesti ne seikat, jotka se katsoo unionin yleisen tuomioistuimen ottaneen huomioon vääristyneellä tavalla, ja näytettävä toteen ne arviointivirheet, joiden takia unionin yleinen tuomioistuin on valittajan mukaan päätynyt niiden ottamiseen huomioon vääristyneellä tavalla. Unionin tuomioistuimen vakiintuneessa oikeuskäytännössä on lisäksi katsottu, että vääristyneellä tavalla huomioon ottamisen on ilmentävä asiakirja-aineistosta selvästi ilman, että tosiseikastoa ja selvitystä on tarpeen ryhtyä arvioimaan uudelleen (tuomio 25.6.2020, EUSK v. KF, C-14/19 P, EU:C:2020:492, 105 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 56 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että valitusperusteen kyseisen osan tueksi Ryanair ei täsmennä, mitkä todisteet unionin yleinen tuomioistuin olisi ottanut huomioon vääristyneellä tavalla päätyessään siihen, että komissio on esittänyt riittävän täsmällisen vahingon laskentamenetelmän, eikä se varsinkaan osoita, miltä osin nämä seikat olisi otettu huomioon vääristyneellä tavalla.
- 57 Tästä seuraa, että toisen valitusperusteen toinen osa on perusteeton.
- 58 Kyseisen valitusperusteen kolmannessa osassa Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta oikeudellisen virheen tekemisestä ja tosiseikkojen huomioon ottamisesta ilmeisen vääristyneellä tavalla valituksenalaisen tuomion 37 kohdassa, jossa todetaan, että valittaja ei ole esittänyt mitään seikkaa, jolla voidaan osoittaa, että komission laskentamenetelmä mahdollistaisi sellaisen tuen maksamisen, joka on suurempi kuin SAS:lle tosiasiallisesti aiheutunut vahinko.
- 59 Siltä osin kuin Ryanair tyytyy valitusperusteen kyseisen osan tueksi väittämään, että sen unionin yleiselle tuomioistuimelle esittämällä tosiseikoilla oli mahdollista osoittaa kyseisen väitteen perusteltavuus, kyseinen osa on jätettävä tutkimatta tämän tuomion 53 ja 54 kohdassa mieliin palautetun oikeuskäytännön mukaisesti, koska sellaisten konkreettisten seikkojen puuttuessa, joiden perusteella olisi mahdollista päätellä, että tosiseikat on otettu mahdollisesti huomioon vääristyneellä tavalla, valittaja itse asiassa kyseenalaistaa unionin yleisen tuomioistuimen

yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvan tosiseikkojen arvioinnin, jonka se teki päättäessään valituksenalaisen tuomion 38 kohdassa, että komissio ei tehnyt virhettä arvioidessaan SAS:n kärsimää vahinkoa.

- 60 Siltä osin kuin Ryanair väittää myös, että unionin yleinen tuomioistuin käänsi näin ollen todistustaakan, vaikka todistustaakan olisi Ryanairin mukaan pitänyt olla komissiolla, on muistutettava, että lähtökohtaisesti sen, joka vetoaa tiettyihin tosiseikkoihin jonkin vaatimuksen tai väitteen tueksi, on näytettävä toteen nämä tosiseikat (ks. vastaavasti tuomio 26.6.2001, Brunnhofer, C-381/99, EU:C:2001:358, 52 kohta ja unionin tuomioistuimen presidentin määräys 25.1.2008, Provincia di Ascoli Piceno ja Comune di Monte Urano v. Apache Footwear ym., C-464/07 P(I), EU:C:2008:49, 9 kohta).
- 61 Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin saattoi loukkaamatta todistustaakan jakoa koskevia periaatteita todeta, että Ryanair ei ole näyttänyt toteen seikkoja, joihin se vetosi sen argumentaationsa tueksi, jonka mukaan komissio oli tehnyt virheitä SAS:n kärsimän vahingon arvioinnissa.
- 62 Näin ollen toisen valitusperusteen kolmas osa on osittain jätettävä tutkimatta ja osittain hylättävä perusteettomana.
- 63 Kyseisen valitusperusteen neljäs osa perustuu lähinnä siihen, että tutkiessaan sitä, saattoiko komissio pätevästi katsoa, että kyseessä oleva toimenpide oli oikeassa suhteessa covid-19-pandemian johdosta SAS:lle aiheutuneeseen vahinkoon nähden ja että tämä ei siten saanut liiallista korvausta kyseisestä vahingosta, unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valituksenalaisen tuomion 39 kohdassa virheellisesti Ryanairin väitteen, joka esitetään tämän tuomion 34 kohdassa ja jonka mukaan komission olisi pitänyt ottaa huomioon muille Tanskassa toimiville lentoyhtiöille aiheutunut vahinko.
- 64 Siltä osin kuin on kyse siitä, onko SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla toteutettu tukitoimenpide oikeassa suhteessa kyseessä olevan tuen määrään, tämän tuomion 47 kohdasta ilmenee, että tuki ei saa olla suurempi kuin tuensaaajalle aiheutuneet menetykset. Silloin kun on kyse yksittäisestä tuesta, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, komission on siis arvioidessaan tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille varmistettava, että tuensaaaja ei saa tukimäärää, joka ylittäisi sille kyseessä olevasta poikkeuksellisesta tapahtumasta tosiasiallisesti aiheutuneen vahingon.
- 65 Tällaisen tiettyä lentoyhtiötä koskevan arvioinnin kannalta sillä, onko myös muille lentoyhtiöille aiheutunut vahinkoa samasta tapahtumasta tai missä määrin niille on aiheutunut siitä vahinkoa, ei selvästikään ole merkitystä.
- 66 Lisäksi tämän tuomion 21–26 kohdasta ilmenee, että ensimmäisen valitusperusteensa tueksi Ryanair väittää virheellisesti, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan, että asianomaisen jäsenvaltion ei tarvitse ottaa huomioon kaikkea kyseessä olevasta poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutunutta vahinkoa tai myöntää tukea kaikille kyseessä oleville vahingonkärsijöille. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin totesi perustellusti kyseisten näkökohtien perusteella valituksenalaisen tuomion 39 kohdassa, että sen hyväksyminen, että tuki myönnetään yksinomaan SAS:lle, ei edellyttänyt, että komissio osoittaa, että tästä tapahtumasta aiheutunut vahinko vaikutti vain kyseiseen yritykseen.

- 67 Ryanair tyytyy lopuksi väittämään, että on ristiriitaista, että unionin yleinen tuomioistuin oikeutti kyseessä olevan toimenpiteen tarpeellisuuden viittaamalla SAS:n kilpailutilanteeseen ottamatta huomioon kyseistä kilpailutilannetta tuen oikeasuhteisuuden arvioinnissa, mutta Ryanair ei esitä tämän väitteensä tueksi täsmällisiä oikeudellisia perusteluja.
- 68 Toisen valitusperusteen neljäs osa on siten hylättävä.
- 69 Siltä osin kuin Ryanair väittää kyseisen valitusperusteen viidennessä osassa, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomio 48 ja 49 kohdassa – komission olisi arvioidessaan sitä, oliko SAS:lle aiheutuneesta vahingosta maksettu liiallinen korvaus, alusta alkaen pitänyt ottaa huomioon Norjan kuningaskunnan myöntämä tuki sen sijaan, että se suoritti arvioinnin jälkikäteen, on riittävää todeta, että valituksenalaisen tuomion 49 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin totesi, että komissio oli riidanalaisessa päätöksessä tosiaan ottanut huomioon Norjan kuningaskunnan myöntämät tuet, ja että Ryanair ei ole esittänyt yhtäkään väitettä kyseisen toteamuksen kumoamiseksi.
- 70 Toisen valitusperusteen viides osa on näin ollen hylättävä perusteettomana.
- 71 Kyseisen valitusperusteen kuudennessa osassa Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä oikeudellisen virheen tekemisestä, koska tämä katsoi valituksenalaisen tuomion 51 ja 52 kohdassa, että arvioidessaan kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan kannalta ja erityisesti toimenpiteen oikeasuhteisuutta, komission ei tarvinnut ottaa huomioon kilpailuetua, jonka SAS sai siitä, että se oli kyseisen tuen ainoa saaja.
- 72 Tässä yhteydessä on todettava, että – kuten julkisasiamies Pitruzzella on todennut asiassa Ryanair v. komissio (C-320/21 P, EU:C:2023:54) antamansa ratkaisuehdotuksen 48 kohdassa – toisin kuin Ryanair väittää, 21.12.2016 annettu tuomio komissio v. Aer Lingus ja Ryanair Designated Activity (C-164/15 P ja C-165/15 P, EU:C:2016:990, 92 kohta), johon unionin yleinen tuomioistuin viittaa valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa, on siitä huolimatta, että se koskee sääntöjenvastaisen tuen määrän määrittämistä tuen takaisin perimiseksi, merkityksellinen nyt käsiteltävän asian kannalta siltä osin kuin mainitusta 92 kohdasta voidaan päätellä, että tuensaajan tuesta saama etu ei käsitä tuensaajan kyseistä etua hyödyntämällä mahdollisesti hankkimaa taloudellista hyötyä.
- 73 Siten kyseessä olevan toimenpiteen, joka on takauksesta muodostuva tuki, tapauksessa SAS:lle myönnetyn tuen määrä, joka komission on otettava huomioon sen selvittämiseksi, onko SAS:lle kyseessä olevasta poikkeuksellisesta tapahtumasta aiheutuneesta vahingosta mahdollisesti maksettu liiallinen korvaus, vastaa lähtökohtaisesti – kuten komission tiedonannosta [SEUT 107 ja SEUT 108] artiklan soveltamisesta valtioneuvoston takauksina (EUVL 2008, C 155, s. 10) ilmenee ja kuten unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti todennut valituksenalaisen tuomion 42 kohdassa – SAS:lle siinä tapauksessa, että kyseessä oleva toimenpide toteutetaan, myönnetyn tuen ja siinä tapauksessa, että sitä ei toteuteta, myönnetyn tuen välistä erotusta riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana. Sen sijaan komission ei kyseissä arvioinnissa tule ottaa huomioon sellaista etua, jonka SAS on mahdollisesti saanut toimenpiteestä välillisesti, kuten esimerkiksi Ryanairin väittämää kilpailuetua.
- 74 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan valituksenalaisen tuomion 51–53 kohdassa, että komission ei tarvinnut ottaa huomioon kilpailuetua, jonka Ryanair väitti olevan olemassa.

- 75 Edellä esitetyn perusteella toisen valitusperusteen kuudes osa ja siten toinen valitusperuste kokonaisuudessaan on hylättävä perusteettomana.

Kolmas valitusperuste

Asianosaisten lausumat

- 76 Kolmannessa valitusperusteessaan, joka koskee valituksenalaisen tuomion 58–76 kohtaa, Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta oikeudellisten virheiden tekemisestä ja tosiseikkojen huomioon ottamisesta ilmeisen vääristyneellä tavalla, kun tämä hylkäsi Ryanairin kanteen kolmannen kanneperusteen ensimmäisen osan ja totesi valituksenalaisen tuomion 76 kohdassa, että kyseessä oleva toimenpide oli perusteltua toteuttaa vain SAS:n hyväksi ja että kyseessä olevalla toimenpiteellä ei loukattu syrjintäkiellon periaatetta.
- 77 Tältä osin Ryanair väittää kolmannen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa, että unionin yleinen tuomioistuin ei soveltanut asianmukaisesti kaiken kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatetta, joka on unionin oikeusjärjestyksen olennainen periaate. Vaikka unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 68 kohdassa, että kyseessä olevalla toimenpiteellä käyttöön otettu erilainen kohtelu voitiin rinnastaa syrjintään siltä osin kuin se hyödytti ainoastaan SAS:ää, se katsoi virheellisesti, että sen perusteella, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohda on SEUT 18 artiklassa tarkoitettu perussopimusten erityismääräys, tällaista syrjintää voitiin arvioida ainoastaan ensiksi mainitun määräyksen valossa. Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen olisi tullut tutkia, oliko tällainen syrjintä oikeutettua SEUT 52 artiklassa tarkoitettuna yleisen järjestyksen tai turvallisuuden taikka kansanterveyden perusteella, tai joka tapauksessa sen olisi tullut tutkia, perustuiko syrjintä objektiivisiin näkökohtiin, jotka eivät riippuneet asianomaisten henkilöiden kansalaisuudesta.
- 78 Kyseisen valitusperusteen toisessa osassa valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 62–65 kohdassa oikeudellisen virheen ja otti tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla kyseessä olevan toimenpiteen tavoitteen määrittämisessä. Erityisesti valituksenalaisen tuomion 62 ja 63 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti, että kyseessä olevan toimenpiteen tavoitteena ei ollut turvata Tanskan ”liikenneyhteydet” ja ”Skandinavian sisäiset yhteydet”, mikä merkitsee sitä, että riidanalaista päätöstä tulkittiin liian muodollisesti. Kyseinen toteamus on lisäksi ristiriidassa valituksenalaisen tuomion 70 kohdan kanssa. Ryanairin mukaan virheellinen on myös unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 65 kohdassa esittämä toteamus, että syrjintä liittyy siihen, että tuki on yksittäinen.
- 79 Kolmannen valitusperusteensa kolmannessa osassa Ryanair väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki useita oikeudellisia virheitä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 72 kohdassa virheellisesti, että kyseessä olevasta toimenpiteestä johtuva erilainen kohtelu oli oikeutettu, sillä covid-19-pandemiaa koskevat rajoitukset olivat haitanneet SAS:ää sen suurempien markkinaosuuksien vuoksi enemmän kuin muita Tanskassa toimivia lentoyhtiöitä.
- 80 Ryanairin mukaan on ensinnäkin niin, että kyseistä oikeuttamisperustetta ei mainita riidanalaisen päätöksen yhdessäkään kohdassa. Toiseksi tällainen toteamus merkitsee sen mukaan pääasiallisesti sen toteamista, että yrityksellä, jolla on suuri markkinaosuus, on oikeus saada kaikki SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla myönnettyt tuet, mikä olisi vastoin oikeasuhteisuuden ja vääristymättömän kilpailun periaatteita. Kolmanneksi on niin, että siltä

osin kuin unionin yleinen tuomioistuin oikeutti valituksenalaisen tuomion 73 kohdassa SAS:n tällaisen oikeuden koko tukeen sen perusteella, että ”nämä rajoitukset vaikuttivat suhteellisesti huomattavasti enemmän SAS:ään kuin kantajaan”, tämä toteamus on ”absurdi ja ilmeisen virheellinen”. Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 75 kohdassa, että – kun otetaan huomioon kyseessä olevan toimenpiteen suhteellinen arvo – valittaja ei ole osoittanut, että kyseisen määrän jakaminen kaikkien Tanskassa toimivien lentoyhtiöiden kesken ei olisi johtanut siihen, ettei mainitulla toimenpiteellä ole enää tehokasta vaikutusta. Tällaiseen tehokkaaseen vaikutukseen liittyvä peruste, jota unionin yleinen tuomioistuin ei ole täsmentänyt, merkitsisi puhtaasti sui generis -tulkintaa. Tällaista arviointia ei missään tapauksessa mainita riidanlaisessa päätöksessä.

- 81 Komissio, Tanskan kuningaskunta ja Ranskan tasavalta ja väittävät, että kolmas valitusperuste on hylättävä perusteettomana. Ranskan tasavalta katsoo lisäksi, että kyseinen valitusperuste on osittain jätettävä tutkimatta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 82 Kolmannen valitusperusteen toisessa osassa, jota on tarkasteltava ensin, Ryanair väittää aluksi pääasiallisesti, että unionin yleinen tuomioistuin yksilöi valituksenalaisen tuomion 62–64 kohdassa virheellisesti kyseessä olevan toimenpiteen tavoitteen, sellaisena kuin se ilmenee riidanalaisesta päätöksestä, ja että se katsoi virheellisesti, että kyseinen tavoite ei ollut Tanskan ”liikenneyhteyksien” ja ”Skandinavian sisäisten yhteyksien” turvaaminen.
- 83 Tässä yhteydessä on todettava, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisen tuomion 63 kohdassa – riidanalaisen päätöksen viidennestä perustelukappaleesta, joka on kohdassa, jonka otsikko on ”Toimenpiteen tavoite”, ilmenee nimenomaisesti, että kyseessä olevalla toimenpiteellä pyritään ”korvaamaan vahinko, joka SAS:lle on aiheutunut sen lentojen peruuttamisesta tai lentoaikataulujen muutoksista covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön otettujen matkustamisrajoitusten seurauksena”. Siltä osin kuin on sen sijaan kyse Tanskan ”liikenneyhteyksien” ja ”Skandinavian sisäisten yhteyksien” turvaamisesta, nämä seikat mainitaan riidanalaisen päätöksen muussa osassa eli kohdassa, jonka otsikko on ”Tuensaaja” ja jossa pyritään ainoastaan kuvaamaan sen yrityksen profiilia, jonka hyväksi kyseessä oleva toimenpide on toteutettu, eikä tämän toimenpiteen tavoitetta.
- 84 Näissä olosuhteissa unionin yleinen tuomioistuin katsoi – tekemättä oikeudellista virhettä ja vääristämättä riidanalaisen päätöksen sanamuotoa – valituksenalaisen tuomion 62 kohdassa, että kyseessä olevan toimenpiteen tavoitteena ei kyseisen päätöksen valossa ollut sen lisäksi, että sillä korvataan osittain SAS:lle covid-19-pandemiasta aiheutunut vahinko, turvata Tanskan ”liikenneyhteydet” ja ”Skandinavian sisäiset yhteydet”.
- 85 Siltä osin kuin Ryanair väittää seuraavaksi, että valituksenalaisen tuomion 63 ja 64 kohdassa olevien ja kyseisen tuomion 70 kohdassa olevien perustelujen välillä on ristiriita, on riittävää todeta, että unionin yleinen tuomioistuin ei valituksenalaisen tuomion 70 kohdassa enää tutkinut kyseessä olevan toimenpiteen tavoitetta, johon viitataan kyseisen tuomion 63 ja 64 kohdassa, vaan kyseessä olevan toimenpiteen toteuttamista koskevien yksityiskohtien oikeasuhteisuutta kyseiseen tavoitteeseen nähden, mitä käsitellään mainitun tuomion 68–75 kohdassa.

- 86 Lopuksi on todettava, että siltä osin kuin kolmannen valitusperusteen toinen osa koskee valituksenalaisen tuomion 64 kohtaa, jossa unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kantajan väitteen, jonka mukaan kyseessä oleva toimenpide toteutettiin SAS:n hyväksi sen perusteella, että tämä oli ainoa lentoyhtiö, jolla oli Tanskan myöntämä liikennelupa, tähän toteamuksen ei liity oikeudellista virhettä samasta tämän tuomion 83 kohdassa esitetystä syystä.
- 87 Kolmannen valitusperusteen toinen osa on siis tältä osin hylättävä perusteettomana.
- 88 Ryanair esittää kyseisen valitusperusteen sekä ensimmäisen että toisen osan yhteydessä viimeisen väitteen, jossa se moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että tämä teki oikeudellisia virheitä valituksenalaisen tuomion 65 ja 68 kohdassa soveltaessaan syrjintäkiellon periaatetta ja erityisesti SEUT 18 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistettua kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa.
- 89 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse Ryanairin väitteestä, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen valituksenalaisen tuomion 65 kohdassa, on muistutettava, että unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallisen toimenpiteen luonnehtiminen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää, että kaikki seuraavat edellytykset täyttyvät. Ensinnäkin kyseessä on oltava valtion toimenpide tai valtion varoista toteutettu toimenpide. Toiseksi kyseisen toimenpiteen on oltava omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan. Kolmanneksi toimenpiteellä on annettava valikoivaa etua sen edunsaajalle. Neljänneksi toimenpiteen on vääristettävä tai uhattava vääristää kilpailua (ks. mm. tuomio 28.6.2018, Saksa v. komissio, C-208/16 P, EU:C:2018:506, 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 90 Näin ollen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa säädetään periaatteesta, jonka mukaan sellaiset toimenpiteet, joilla on edellä mainitut ominaisuudet, koska niillä voidaan vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan, ovat sisämarkkinoille soveltumattomia.
- 91 SEUT 107 artiklan 1 kohtaan perustuva toimenpiteen valikoivuutta koskeva vaatimus edellyttää erityisesti, että komissio osoittaa, että asianomaiseen toimenpiteeseen suoraan tai välillisesti perustuva taloudellinen etu tämän käsitteen laajassa merkityksessä hyödyttää erityisesti yhtä tai useampaa yritystä. Tämän tehdäkseen komission on etenkin osoitettava, että asianomaisella toimenpiteellä aikaansaadaan erilaista kohtelua sellaisten yritysten välille, jotka ovat toimenpiteen tavoitteen kannalta toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa. Etu on siis myönnettävä valikoivalla tavalla ja sen on oltava omiaan asettamaan tietyt yritykset edullisempaan asemaan kuin muut yritykset (ks. vastaavasti tuomio 30.6.2016, Belgia v. komissio, C-270/15 P, EU:C:2016:489, 48 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 92 Silloin kun asianomaista toimenpidettä pidetään yksittäisenä tukena, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, taloudellisen edun toteaminen mahdollistaa lähtökohtaisesti sen, että toimenpide oletetaan valikoivaksi (tuomio 30.6.2016, Belgia v. komissio, C-270/15 P, EU:C:2016:489, 49 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 93 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan pääasiallisesti valituksenalaisen tuomion 65 kohdassa, että yksittäinen tuki johtaa luonteensa vuoksi siihen, että kyseisen tuen saanutta yritystä ja tavoitteen kannalta tuensaajan tilanteeseen rinnastettavassa tilanteessa olevia kaikkia muita yrityksiä kohdellaan eri tavalla. Toisin kuin Ryanair näyttää väittävän, kyseistä 65 kohtaa ei myöskään voida tulkita siten, että unionin yleinen tuomioistuin katsoo siinä, että yksittäinen tuki, joka on sen mukaan ristiriidassa syrjintäkiellon

periaatteen kanssa, soveltuu siitä huolimatta sisämarkkinoille, koska unionin yleinen tuomioistuin nimenomaisesti täsmensi kyseisen kohdan lopussa, että unionin oikeudessa sallitaan se, että jäsenvaltiot myöntävät yksittäisiä tukia, ”kunhan kaikki SEUT 107 artiklassa määrätyt edellytykset täyttyvät”.

- 94 Tältä osin SEUT 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrätään tietyistä poikkeuksista tämän tuomion 90 kohdassa mainitusta periaatteesta, jonka mukaan valtiontuki on sisämarkkinoille soveltumatonta. Näin ollen sellaiset valtiontuet, jotka myönnetään kyseisten poikkeusmääräysten tavoitteita varten ja näissä poikkeusmääräyksissä tarkoitettujen edellytysten mukaisesti, soveltuvat sisämarkkinoille tai ne voidaan todeta sisämarkkinoille soveltuviksi riippumatta siitä, että niillä on tämän tuomion 89 kohdassa tarkoitettut ominaisuudet tai vaikutukset.
- 95 Tästä seuraa, että jotteivät nämä poikkeusmääräykset menettäisi tehokasta vaikutustansa, kyseisten edellytysten mukaisesti myönnettyjä valtiontukia, eli tukia, jotka myönnetään kyseisissä määräyksissä tarkoitettua tavoitetta varten ja sellaisten rajojen puitteissa, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista ja oikeasuhteista kyseisen tavoitteen toteuttamiseksi, ei voida todeta sisämarkkinoille soveltumattomiksi viittaamalla ainoastaan tämän tuomion 89 kohdassa tarkoitettuihin ominaisuuksiin tai vaikutuksiin, jotka liittyvät kaikkeen valtiontukeen, eli syihin, jotka liittyvät muun muassa tuen valikoivuuteen tai siihen, että tuki vääristää kilpailua (ks. vastaavasti tuomio 22.3.1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, 14 ja 15 kohta ja tuomio 26.9.2002, Espanja v. komissio, C-351/98, EU:C:2002:530, 57 kohta).
- 96 Tukea ei siten voida pitää sisämarkkinoille soveltumattomana sellaisista syistä, jotka liittyvät ainoastaan siihen, että tuki on valikoiva tai että se vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua.
- 97 Siltä osin kuin on toiseksi kyse Ryanairin väitteestä, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, koska se ei soveltanut valituksenalaisen tuomion 68 kohdassa SEUT 18 artiklassa taattua kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatetta vaan tarkasteli kyseessä olevaa toimenpidettä SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdan kannalta, on muistutettava, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 108 artiklassa määrätty menettely ei saa koskaan johtaa perussopimuksen erityismääräysten vastaiseen tulokseen. Näin ollen tukea, joka on sellaisenaan tai joiltain yksityiskohdiltaan unionin oikeuden määräysten tai säännösten tai sen yleisten periaatteiden vastainen, ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi (tuomio 31.1.2023, komissio v. Braesch ym., C-284/21 P, EU:C:2023:58, 96 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 98 Siltä osin kuin on erityisesti kyse SEUT 18 artiklasta, oikeuskäytännössä katsotaan vakiintuneesti, että kyseistä määräystä voidaan soveltaa itsenäisesti ainoastaan sellaisiin unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluviin tapauksiin, joita varten EUT-sopimuksessa ei ole erityisiä syrjinnän kieltäviä määräyksiä (tuomio 18.7.2017, Erzberger, C-566/15, EU:C:2017:562, 25 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 99 Kuten tämän tuomion 94 kohdassa on muistutettu, on niin, että koska SEUT 107 artiklan 2 ja 3 kohdassa määrätään poikkeuksista kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitettuun periaatteeseen, jonka mukaan valtiontuet eivät sovellu sisämarkkinoille, ja hyväksytään siten erityisesti yritysten erilainen kohtelu, edellyttäen, että näissä poikkeuksissa määrätyt edellytykset täyttyvät, ensiksi mainittuja määräyksiä on pidettävä SEUT 18 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettuina perussopimusten ”erityismääräyksinä”, kuten julkisasiamies Pitruzzella on todennut asiassa Ryanair v. komissio (C-320/21 P, EU:C:2023:54) antamansa ratkaisuehdotuksen 64 kohdassa.

- 100 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan valituksenalaisen tuomion 68 kohdassa, että SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohta on tällainen erityismääräys ja että asiassa oli ainoastaan tutkittava, oliko kyseessä olevasta toimenpiteestä johtuva erilainen kohtelu sallittu kyseisen määräyksen perusteella.
- 101 Tästä seuraa, että kyseessä olevasta toimenpiteestä johtuvaa erilaista kohtelua ei myöskään tarvitse oikeuttaa SEUT 52 artiklassa mainittujen perusteiden perusteella, toisin kuin Ryanair väittää.
- 102 Edellä esitetyn perusteella toisen osan viimeinen väite ja kolmannen valitusperusteen ensimmäinen osa on hylättävä perusteettomana.
- 103 Kolmannen valitusperusteen kolmannessa osassa Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että tämä teki oikeudellisia virheitä ja otti tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla, kun se tutki erityisesti valituksenalaisen tuomion 72, 73 ja 75 kohdassa kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuutta koskevan kysymyksen yhteydessä valittajan esittämän sen argumentaation perusteltavuuden, joka toistetaan tämän tuomion 71 kohdassa ja jonka mukaan kyseisestä toimenpiteestä johtuva erilainen kohtelu ei ollut oikeasuhteista, koska SAS:lle myönnetään tällä toimenpiteellä koko tuki, jolla on tarkoitus korvata covid-19-pandemiasta aiheutunut vahinko, vaikka SAS:lle aiheutui alle 35 prosenttia tästä vahingosta.
- 104 Tässä yhteydessä Ryanair esittää ensimmäisessä väitteessään lähinnä, että kun unionin yleinen tuomioistuin totesi muun muassa valituksenalaisen tuomion 72 kohdassa, että covid-19-pandemian yhteydessä asetetut rajoitukset ovat vaikuttaneet SAS:ään sen suurempien markkinaosuuksien vuoksi enemmän kuin muihin Tanskassa toimiviin lentoyhtiöihin, unionin yleinen tuomioistuin esitti oikeuttamisperusteen, jota ei ollut riidanalaisessa päätöksessä, joten se korvasi komission kyseisen päätöksen tueksi esittämät perustelut omillaan.
- 105 Vaikka unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että harjoittaessaan SEUT 263 artiklassa tarkoitettua laillisuusvalvontaa unionin tuomioistuin ja unionin yleinen tuomioistuin eivät missään tapauksessa voi korvata riidanalaisen toimen toteuttajan perusteluja omillaan (ks. vastaavasti tuomio 6.10.2021, World Duty Free Group ja Espanja v. komissio, C-51/19 P ja C-64/19 P, EU:C:2021:793, 70 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), on todettava, että vastatessaan tämän tuomion 103 kohdassa mainittuun valittajan argumentaatioon, unionin yleinen tuomioistuin vain muistutti valituksenalaisen tuomion 72 kohdassa riidanalaisen päätöksen sisällöstä ja tarkemmin ottaen se teki päätelmiä päätökseen sisältyvistä tiedoista korvaamatta siihen sisältyviä perusteluja omillaan.
- 106 Siltä osin kuin valittaja viittaa kyseisen kolmannen osan kolmannessa väitteessä unionin yleisen tuomioistuimen toteamuksiin, jotka ovat valituksenalaisen tuomion 72 ja 73 kohdassa ja joiden mukaan SAS:n markkinaosuudet olivat huomattavasti niitä markkinaosuuksia suuremmat, jotka sen lähimmällä kilpailijalla oli ja että nämä rajoitukset, eli covid-19-pandemian yhteydessä asetetut rajoitukset, vaikuttivat ”suhteellisesti huomattavasti enemmän SAS:ään”, on todettava, että kyse on unionin yleisen tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvista tosiseikkojen arvioinneista, joita se on lisäksi tehnyt täydellisyyden vuoksi.
- 107 Näin ollen kyseinen väite on jätettävä tutkimatta erityisesti sen vuoksi, että valittaja ei ole osoittanut, että unionin yleinen tuomioistuin olisi ottanut tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla.

- 108 Lisäksi on todettava, että siltä osin kuin Ryanair väittää kyseisen kolmannen osan toisen ja kolmannen väitteen tueksi pääasiallisesti, että tuet olisi suhteellisuusperiaatteen mukaan tullut jakaa kaikkien niiden kesken, jotka kärsivät vahinkoa kyseessä olevan poikkeuksellisen tapahtuman johdosta, suhteutettuna niille aiheutuneeseen vahinkoon, tämä päättely perustuu virheelliseen lähtökohtaan, kuten tämän tuomion 20–25 kohdasta ilmenee.
- 109 Siltä osin kuin on kyse valittajan kolmannen valitusperusteen kolmannen osan neljännestä väitteestä, on riittävää todeta, että sillä riitautetaan valituksenalaisen tuomion 75 kohta, joka on esitetty ylimääräisenä perusteena kyseisen tuomion 74 kohdassa esitetylle unionin yleisen tuomioistuimen päätökselle, jonka mukaan erilainen kohtelu SAS:n hyväksi ei ole ristiriidassa suhteellisuusperiaatteen kanssa. Kyseinen väite on siten hylättävä tehottomana.
- 110 Kaiken edellä esitetyn perusteella kolmannen valitusperusteen kolmas osa ja näin ollen kolmas valitusperuste kokonaisuudessaan on hylättävä.

Neljäs valitusperuste

Asianosaisten lausumat

- 111 Neljännessä valitusperusteessaan, joka koskee valituksenalaisen tuomion 81–83 kohtaa, Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta oikeudellisten virheiden tekemisestä sekä tosiseikkojen ja näytön huomioon ottamisesta ilmeisen vääristyneellä tavalla, kun tämä hylkäsi Ryanairin kanteen kolmannen kanneperusteen toisen osan, jossa Ryanair vetosi sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden loukkaamiseen.
- 112 Kyseisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa Ryanair vetoaa siihen, että todetessaan valituksenalaisen tuomion 81 kohdassa, että Ryanair ei ollut osoittanut, miten se, että kyseessä olevan toimenpiteen, joka hyödytti yksinomaan SAS:ää, eksklusiivisuus ”saattoi saada sen luopumaan sijoittautumasta Tanskaan tai tarjoamasta palveluja Tanskasta käsin tai Tanskan suuntaan”, unionin yleinen tuomioistuin perusti arvionsa virheelliseen perusteeseen tarkastellessaan sitä, estikö kyseinen toimenpide palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden harjoittamisen tai tekikö se siitä vähemmän houkuttelevaa. Oikeuskäytännön mukaan unionin yleisen tuomioistuimen olisi pikemminkin tullut tarkastella sitä, saatettiinko kyseessä olevalla toimenpiteellä estää ”kaikkia asianomaisia toimijoita” ja nyt käsiteltävässä asiassa näin ollen muita Tanskassa toimivia lentoyhtiöitä kuin SAS:ää sijoittautumasta kyseiseen jäsenvaltioon tai tarjoamasta siellä palveluja.
- 113 Kyseisen valitusperusteen toisessa osassa Ryanair väittää, että se osoitti kanteensa yhteydessä asiassa merkityksellisen perusteen mukaan oikeudellisesti riittävällä tavalla, että kyseessä olevasta toimenpiteestä aiheutui käytännössä haittaa ainoastaan niille lentoliikenteen harjoittajille, joiden kotipaikka oli muussa jäsenvaltiossa kuin Tanskassa. Ryanair väittää toimittaneensa useita todisteita siitä, että kyseisellä toimenpiteellä oli rajoittavia vaikutuksia palvelujen tarjoamisen vapauden osalta, ja koska unionin yleinen tuomioistuin ei tutkinut kyseisiä todisteita, se teki oikeudellisen virheen ja otti todisteet huomioon vääristyneellä tavalla.
- 114 Ryanair väittää kyseisen valitusperusteen kolmannessa osassa, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 81 kohdassa – se on osoittanut, että palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden rajoitus ei ollut oikeutettu. Unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se viittasi yleisesti päättelyynsä, joka koski SEUT

107 artiklaa SEUT 18 artiklan asiayhteydessä, vaikka se tarkasteli palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista. Tosiasiassa unionin yleinen tuomioistuimen ja ennen sitä komission olisi tullut tutkia, oliko kyseessä olevasta toimenpiteestä johtuva rajoitus palvelujen tarjoamisen vapauden oikeutettu yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä, joka ei ollut syrjivä ja joka oli välttämätön ja oikeasuhteinen yleistä etua koskevan tavoitteen kannalta. Valittaja väittää yksilöineensä tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka osoittavat sen, että kyseessä olevalla toimenpiteellä oli sellaisia rajoittavia vaikutuksia palvelujen tarjoamisen vapauden, jotka eivät olleet välttämättömiä, asianmukaisia tai oikeasuhteisia toimenpiteen ilmoitetun tavoitteen kannalta. Unionin yleinen tuomioistuin ”ei huomionnut tätä tosiasiaa” ja teki siten oikeudellisen virheen ja otti tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla.

- 115 Komissio, Tanskan kuningaskunta ja Ranskan tasavalta väittävät, että neljäs valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 116 Siltä osin kuin Ryanair väittää kyseisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa, että unionin yleinen tuomioistuin käytti valituksenalaisen tuomion 81 kohdan ensimmäisessä virkkeessä virheellistä perustetta sen arvioimiseksi, estikö kyseessä oleva toimenpide palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden harjoittamisen tai tekikö se siitä vähemmän houkuttelevaa, on todettava, että kyseinen osa perustuu kyseisen 94 kohdan virheelliseen tulkintaan. Ilman että on tarpeen tarkastella, tekikö unionin yleinen tuomioistuin Ryanair väittämän mukaan oikeudellisen virheen Ryanairille asetetun todistustaakan laajuuden osalta, kyseisen kohdan toisesta virkkeestä, jossa viitataan valituksenalaisen tuomion 58–76 kohtaan, joissa unionin yleinen tuomioistuin arvioi, onko kyseessä oleva toimenpide oikeassa suhteessa kaikkien Tanskassa toimivien lentoyhtiöiden tilanteeseen, ilmenee nimittäin, kuten Ranskan hallitus on perustellusti todennut vastauksessaan, että unionin yleinen tuomioistuin viittasi rajoittaviin vaikutuksiin, jotka eivät aiheutuneet yksinomaan Ryanairille vaan kaikille lentoyhtiöille, jotka toimivat tai haluavat toimia Tanskassa.
- 117 Tämä valitusperusteen osa on siten hylättävä perusteettomana.
- 118 Neljännen valitusperusteen toisessa ja kolmannessa osassa, joita on syytä tarkastella yhdessä, Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että se teki oikeudellisia virheitä valituksenalaisessa tuomiossa, koska se tarkasteli vain sitä, että kyseessä oleva toimenpide hyödytti ainoastaan SAS:ää, SEUT 107 artiklassa määrättyjen perusteiden perusteella, sen sijaan että se olisi selvittänyt, oliko kyseinen toimenpide perusteltu palvelujen tarjoamisen vapautta tai sijoittautumisvapautta koskevissa määräyksissä tarkoitettujen perusteiden kannalta. Ryanair toimitti unionin yleiselle tuomioistuimelle ne tosiseikat ja oikeudelliset seikat, jotka osoittivat, että kyseisiä määräyksiä on rikottu.
- 119 Kuten tämän tuomion 97 kohdassa on muistutettu, SEUT 108 artiklassa määrätty menettely ei saa koskaan johtaa perussopimuksen erityismääräysten vastaiseen tulokseen. Näin ollen tukea, joka on sellaisenaan tai joiltain yksityiskohdiltaan unionin oikeuden määräysten tai säännösten tai sen yleisten periaatteiden vastainen, ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi.
- 120 Kuten julkisasiamies Pitruzzella on pääasiallisesti todennut asiassa Ryanair v. komissio (C-320/21 P, EU:C:2023:54) antamansa ratkaisuehdotuksen 85 kohdassa, on kuitenkin niin, että ne rajoittavat vaikutukset, jotka tukitoimenpiteellä on palvelujen tarjoamisen vapauden tai

sijoittautumisvapautteen, eivät kuitenkaan merkitse perussopimuksessa kiellettyä rajoitusta, koska kyseessä voi olla sellainen vaikutus, joka kuuluu valtiontuen luonteeseen, esimerkiksi tuen valikoivuus.

- 121 Toiseksi unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun tuen tietyt yksityiskohdat liittyvät niin erottamattomasti tuen kohteeseen, että niitä ei voida arvioida erikseen, niiden vaikutusta koko tuen soveltuvuuteen tai soveltumattomuuteen sisämarkkinoille on välttämättä arvioitava SEUT 108 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti (ks. vastaavasti tuomio 22.3.1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, 14 kohta ja tuomio 31.1.2023, komissio v. Braesch ym., C-284/21 P, EU:C:2023:58, 97 kohta).
- 122 Kuten tämän tuomion 83 kohdasta ilmenee, nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että se, että SAS valittiin kyseessä olevan toimenpiteen edunsaajajäritykseksi, on osa toimenpiteen kohdetta, ja joka tapauksessa on niin, että vaikka kyseistä valintaa tulisi pitää mainitun toimenpiteen yksityiskohtana, Ryanair ei kiistä sitä, että tällainen yksityiskohta liittyy erottamattomasti toimenpiteen kohteeseen, joka on covid-19-pandemiasta aiheutuneen vahingon korvaaminen osittain SAS:lle. Tästä seuraa, että sen, että SAS valittiin kyseessä olevan toimenpiteen edunsaajajäritykseksi, vaikutusta sisämarkkinoille ei voida tarkastella erikseen verrattuna sen tarkasteluun SEUT 108 artiklassa tarkoitetussa menettelyssä, soveltuuko kyseinen tukitoimenpide kokonaisuudessaan sisämarkkinoille.
- 123 Edellä esitetyistä perusteluista ja erityisesti tämän tuomion 95 ja 96 kohdassa todetusta seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin on oikeudellista virhettä tekemättä todennut valituksenalaisen tuomion 81 kohdassa pääasiallisesti, että valittajan olisi nyt käsiteltävässä asiassa tullut sen vahvistamiseksi, että kyseessä oleva toimenpide merkitsi sen johdosta, että se hyödytti ainoastaan SAS:ää, sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista, osoittaa, että kyseisellä toimenpiteellä oli rajoittavia vaikutuksia, jotka ylittävät ne vaikutukset, jotka liittyvät sellaiseen valtiontukeen, joka on myönnetty SEUT 107 artiklan 2 kohdan b alakohdassa asetettujen vaatimusten mukaisesti.
- 124 Ryanairin neljännen valitusperusteen toisen ja kolmannen osan tueksi esittämän argumentaation tarkoituksena on kokonaisuutena tarkastellen arvostella SAS:n valitsemista ainoaksi kyseessä olevan toimenpiteen edunsaajajäritykseksi, sekä kyseisen valinnan vaikutuksia, vaikka tämä valinta kuuluu kyseisen toimenpiteen valikoivuuteen.
- 125 Lisäksi Ryanairin unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämistä todisteista on todettava, että se ei ole esittänyt yhtäkään väitettä, jolla voitaisiin osoittaa, että unionin yleinen tuomioistuin on ottanut kyseiset todisteet huomioon vääristyneellä tavalla.
- 126 Edellä esitetystä seuraa, että neljäs valitusperuste on hylättävä.

Viides valitusperuste

Asianosaisten lausumat

- 127 Viidennessä valitusperusteessaan Ryanair väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisia virheitä ja otti tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla todetessaan valituksenalaisen tuomion 86 ja 87 kohdassa, että Ryanairin kanteen neljäs kanneperuste, joka koski komission kieltäytymistä aloittaa muodollinen tutkintamenettely, oli vailla sille ilmoitettua tarkoitusta ja että sillä ei ollut itsenäistä sisältöä.
- 128 Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, kyseisellä kanneperusteella oli Ryanairin mukaan itsenäinen sisältö, joka erosi kanteen kolmesta ensimmäisestä kanneperusteesta, koska valvontaa koskeva kriteeri on erilainen sellaisten vakavien vaikeuksien toteamiseksi, joiden olisi tullut johtaa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamiseen, ja se voidaan täyttää, vaikka asiassa ei ole todettu, että komissio on tutkinnassaan tehnyt ilmeisen arviointivirheen tai oikeudellisen virheen, jotka ovat ne väitteet, joihin kolme ensimmäistä kanneperustetta perustuivat.
- 129 Kanteen neljäs kanneperuste ei myöskään ollut Ryanairin mukaan vailla sille ilmoitettua tarkoitusta, koska sen osoittaminen, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen, on täysin eri asia kuin sellaisten vakavien vaikeuksien osoittaminen, joiden olisi tullut johtaa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamiseen. Lisäksi Ryanair väittää esittäneensä tältä osin itsenäisiä väitteitä, jotka osoittivat muun muassa, että komissiolla ei ollut ilmailualan rakennetta koskevia markkinatietoja eikä tietoja covid-19-pandemiaan liittyvän kriisin aiheuttaman vahingon määrän ja SAS:lle myönnetyn tuen määrän arvioinnista. Tästä seuraa, että Ryanair yksilöi unionin yleisessä tuomioistuimessa komission tietojen puutteet ja tietovajeen, jotka toivat esiin vakavien vaikeuksien olemassaolon ja jotka muodostivat itsenäisen sisällön suhteessa muihin kanneperusteisiin.
- 130 Komissio, Tanskan kuningaskunta ja Ranskan tasavalta väittävät, että viides valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

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

- 132 Tällaisen vaatimuksen esittäjän on osoitettava, että kyseisestä soveltuvuudesta oli sellaisia epäilyjä, joiden johdosta komission olisi tullut aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely. Tällainen näyttö on etsittävä sekä olosuhteista, joiden vallitessa kyseinen päätös tehtiin, että sen sisällöstä ja se on esitettävä useilla yhtäpitävillä viitteillä (ks. vastaavasti tuomio 2.9.2021, komissio v. Tempus Energy ja Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 40 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 133 Etenkin komission alustavassa tutkintamenettelyssä suorittaman tutkimuksen riittämättömyys tai puutteellisuus on viite siitä, että komissiolla on ollut vakavia vaikeuksia arvioidessaan ilmoitetun toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille, minkä vuoksi sen olisi tullut aloittaa muodollinen tutkintamenettely (ks. vastaavasti tuomio 2.9.2021, komissio v. Tempus Energy ja Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 134 Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse väitteestä, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 87 kohdassa, että kanteen neljännellä kanneperusteella ei ollut itsenäistä sisältöä, on todettava, että on totta, kuten Ryanair väitti valituksessaan, että jos edellisessä kohdassa mainitussa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettu vakavien vaikeuksien olemassaolo olisi osoitettu, riidanalainen päätös olisi voitu kumota jo pelkästään tällä perusteella siinäkin tapauksessa, että asiassa ei olisi sen lisäksi osoitettu, että komission asiakysymyksestä esittämät arvioinnit ovat oikeudellisesti tai tosiseikkojen osalta virheellisiä (ks. analogisesti tuomio 2.4.2009, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio, C-431/07 P, EU:C:2009:223, 66 kohta).
- 135 Tällaisten vaikeuksien olemassaoloa voidaan etsiä muun muassa kyseisistä arvioinneista ja se voidaan lähtökohtaisesti osoittaa perusteilla ja väitteillä, jotka kantaja on esittänyt vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen oikeellisuuden riitauttamiseksi, vaikka kyseisten perusteiden ja väitteiden tarkastelu ei johda sen toteamiseen, että komission asiakysymyksestä esittämät arvioinnit ovat tosiseikkojen osalta tai oikeudellisesti virheellisiä (ks. vastaavasti tuomio 2.4.2009, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio, C-431/07 P, EU:C:2009:223, 63 ja 66 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 136 Nyt käsiteltävässä asiassa on todettava, että Ryanairin kanteen neljäs kanneperuste perustui lähinnä siihen, että komission alustavassa tutkintamenettelyssä suorittama tutkimus oli puutteellinen ja riittämätön ja että komissio olisi päätenyt toisenlaiseen arviointiin kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuudesta, jos se olisi suorittanut muodollisen tutkintamenettelyn. Kyseisestä kanteesta ilmenee myös, että valittaja on kyseisen kanneperusteen tueksi pääosin vain toistanut suppeasti kanteen kolmen ensimmäisen kanneperusteen yhteydessä esitetyt väitteet, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen oikeellisuutta, tai viitannut suoraan kyseisiin väitteisiin.
- 137 Näissä olosuhteissa unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti voinut todeta valituksenalaisen tuomion 87 kohdassa, että kanteen neljännellä kanneperusteella ”ei ole itsenäistä sisältöä” verrattuna kanteen kolmeen ensimmäiseen kanneperusteeseen siinä mielessä, että koska unionin yleinen tuomioistuin on tutkinut aineellisesti viimeksi mainitut perusteet mukaan lukien väitteet, joiden mukaan komission suorittama tutkimus oli puutteellinen ja riittämätön, se ei ollut velvollinen arvioimaan kyseisen kanteen neljännen kanneperusteen perusteltavuutta erikseen varsinkaan sen vuoksi, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti todennut valituksenalaisen tuomion 100 kohdassa – Ryanair ei ole neljännessä kanneperusteessa tuonut esiin erityisiä seikkoja, joilla voisi osoittaa, että komissiolla on arvioidessaan kyseessä olevan toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille mahdollisesti ollut ”vakavia vaikeuksia”.

- 138 Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi kyseisen tuomion 88 kohdassa oikeudellista virhettä tekemättä, että kanteen neljännen kanneperusteen perusteltavuutta ei ollut tarpeen tutkia, eikä asiassa ole myöskään tarpeen tarkastella sitä, totesiko unionin yleinen tuomioistuin perustellusti valituksenalaisen tuomion 86 kohdassa, että kyseinen kanneperuste oli luonteeltaan toissijainen ja että se oli vailla sille ilmoitettua tarkoitusta.
- 139 Lisäksi on todettava, että Ryanair ei ole esittänyt yhtäkään väitettä, jolla voitaisiin osoittaa, että unionin yleinen tuomioistuin on tämän tuomion 55 kohdassa mieliin palautetussa oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla ottanut todisteet huomioon vääristyneellä tavalla, kun se tarkasteli kanteen neljättä kanneperustetta.
- 140 Edellä todetusta seuraa, että viides valitusperuste on hylättävä perusteettomana.

Kuudes valitusperuste

Asianosaisten lausumat

- 141 Kuudennessa valitusperusteessaan Ryanair moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että tämä teki oikeudellisen virheen ja otti tosiseikat huomioon ilmeisen vääristyneellä tavalla todetessaan valituksenalaisen tuomion 89–101 kohdassa virheellisesti, että komissio ei ole loukannut SEUT 296 artiklan toiseen kohtaan perustuvaa perusteluvollisuuttaan.
- 142 Valittajan mukaan unionin yleisen tuomioistuimen päättelyssä annetaan ymmärtää, että niillä tosiseikoilla, jotka johtivat riidanalaisen päätöksen tekemiseen ja joita ovat covid-19-pandemian puhkeaminen ja se vaikutus, joka kyseisellä tilanteella saattoi olla komission päätösten valmistelun laatuun, voitaisiin perustella se, että riidanalaisen päätöksen perusteluista puuttuu tiettyjä keskeisiä osatekijöitä, vaikka nämä olisivat olleet välttämättömiä valittajalle, jotta tämä olisi voinut tutustua komission päätelmien taustalla olevaan varsinaiseen päättelyyn. Tällainen SEUT 296 artiklan toisen kohdan väljä tulkinta, joka on ristiriidassa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa, tekee perusteluvollisuuden merkityksettömäksi.
- 143 Komissio ja Ranskan tasavalta väittävät, että kuudes valitusperuste on hylättävä perusteettomana. Tanskan kuningaskunta katsoo, että kyseinen valitusperuste on jätettävä tutkimatta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

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

- 145 Kun kyseessä on erityisesti tukitoimenpiteen vastustamatta jättämisestä SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisesti tehty päätös, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, unionin tuomioistuimella on jo ollut tilaisuus täsmentää, että tällaisen lyhyellä aikavälillä tehdyn päätöksen on sisällettävä ainoastaan ne syyt – kuten unionin yleinen tuomioistuin on niin ikään perustellusti todennut valituksenalaisen tuomio 94 kohdassa – joiden vuoksi komissio katsoo, ettei asianomaisen tuen sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointiin liity vakavia vaikeuksia, ja että tällaisen päätöksen lyhyitäkin perusteluja on pidettävä riittävinä SEUT 296 artiklan toisessa kohdassa määrättyyn perusteluvollisuuteen nähden, kunhan niistä kuitenkin ilmenee selkeästi ja yksiselitteisesti syyt, joiden vuoksi komissio on katsonut, ettei tällaisia vaikeuksia ole ollut, koska kyseisten perustelujen perusteltavuus ei kuulu perusteluvollisuuden piiriin (ks. vastaavasti tuomio 2.9.2021, komissio v. Tempus Energy ja Tempus Energy Technology, C-57/19 P, EU:C:2021:663, 199 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 146 Näiden vaatimusten, joista muistutetaan perustellusti valituksenalaisen tuomion 92 ja 94 kohdassa, valossa on arvioitava, tekikö unionin yleinen tuomioistuin oikeudellisen virheen katsoessaan, että riidanalainen päätös on perusteltu oikeudellisesti riittävällä tavalla.
- 147 Siltä osin kuin Ryanair ensinnäkin moittii unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että tämä lievensi perusteluvollisuuteen liittyviä vaatimuksia covid-19-pandemian, jonka aikana riidanalainen päätös tehtiin, yhteydessä, on todettava, että mikään ei viittaa siihen, että kun unionin yleinen tuomioistuin viittasi valituksenalaisen tuomion 89–101 kohdassa kyseiseen pandemiaan liittyvään kriisiin, se aikoi tällä olosuhteella oikeuttaa kyseisen päätöksen perustelujen puutteellisuuden.
- 148 Siltä osin kuin Ryanair toiseksi vetoaa useisiin erityisiin seikkoihin, joista komissio ei lausunut tai joita se ei arvioinut riidanalaisessa päätöksessä vastoin sille kuuluvaa perusteluvollisuutta ja joita ovat esimerkiksi kyseessä olevan toimenpiteen yhteensopivuus yhdenvertaisen kohtelun, sijoittautumisvapauden ja palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteiden kanssa, SAS:lle myönnetty kilpailuetu, vahingon ja tuen määrän laskentamenetelmä, sekä täsmälliset syyt, joiden vuoksi SAS:ää kohdeltiin Tanskassa eri tavalla kuin muita kyseisessä jäsenvaltiossa toimivia lentoyhtiöitä, joille oli aiheutunut vahinkoa, on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 95–100 kohdassa tutkittuaan kunkin erityisen seikan, että ne joko eivät olleet merkityksellisiä riidanalaisen päätöksen kannalta tai että niihin oli viitattu kyseisessä päätöksessä oikeudellisesti riittävällä tavalla, jotta komission päättely olisi tältä osin ymmärrettävissä.
- 149 Ei vaikuta siltä, että unionin yleinen tuomioistuin olisi näissä arvioinneissa jättänyt huomiotta SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaisen komission tekemän vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen perusteluvaatimuksia, sellaisina kuin ne ilmenevät tämän tuomion 144 ja 145 kohdassa mieliin palautetussa oikeuskäytännössä, koska kyseisten perustelujen avulla Ryanairin on käsiteltävässä tapauksessa mahdollista tutustua kyseisen päätöksen syihin ja unionin tuomioistuimet voivat harjoittaa valvontaansa päätöksen osalta, kuten valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee.
- 150 Siltä osin kuin kuudennen valitusperusteen yhteydessä esitetyillä väitteillä on tosiasiallisesti osoitettava, että riidanalainen päätös on tehty komission riittämättömän tai oikeudellisesti virheellisen arvioinnin perusteella, kyseinen argumentaatio, joka koskee kyseisen päätöksen oikeellisuutta pikemmin kuin perusteluvollisuutta olennaisena muotomääräyksenä, on tämän tuomion 145 kohdassa mieliin palautetun oikeuskäytännön valossa hylättävä.

- 151 Edellä esitetystä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan valituksenalaisen tuomion 101 kohdassa, että riidanalainen päätös on perusteltu oikeudellisesti riittävällä tavalla.
- 152 Lopuksi on todettava, että Ryanair ei ole esittänyt yhtäkään väitettä, jolla voitaisiin osoittaa, että unionin yleinen tuomioistuin on tämän tuomion 58 kohdassa mieliin palautetussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla ottanut tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla tarkastellessaan kanteen viidettä kanneperustetta.
- 153 Kuudes valitusperuste on näin ollen hylättävä perusteettomana.
- 154 Koska yhtäkään valittajan esittämistä valitusperusteista ei ole hyväksytty, valitus on hylättävä kokonaisuudessaan.

Oikeudenkäyntikulut

- 155 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että jos valitus on perusteeton, unionin tuomioistuin tekee ratkaisun oikeudenkäyntikuluista.
- 156 Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdassa, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, määrätään, että asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska valittaja on hävinnyt asian ja komissio ja SAS ovat vaatineet valittajan velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, valittaja on veloitettava korvaamaan kaikki komission ja SAS:n nyt käsiteltävään valitukseen liittyvät oikeudenkäyntikulut.
- 157 Mainitun työjärjestyksen 140 artiklan 1 kohdassa, jota sovelletaan valituksen käsittelyyn työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla, määrätään, että jäsenvaltiot ja toimielimet, jotka ovat asiassa väliintulijoina, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen Ranskan tasavalta ja Tanskan kuningaskunta, jotka olivat väliintulijoina käsiteltäessä kannetta ensimmäisessä oikeusasteessa ja jotka osallistuivat menettelyyn unionin tuomioistuimessa, vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

1) Valitus hylätään.

2) Ryanair DAC vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Euroopan komissiolle ja SAS AB:lle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

3) Ranskan tasavalta ja Tanskan kuningaskunta vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset