



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (neljäs jaosto)

29 päivänä heinäkuuta 2024*

Muutoksenhaku – Valtiontuet – SA.33846 (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) – Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen julkaisemisen jälkeinen merkityksellinen seikka – Tuensaajan yksilöiminen – Velvollisuus julkaista muutettu menettelyn aloittamista koskeva päätös – Tuensaajan oikeus esittää huomautuksensa – Olennainen menettelymääräys – Soveltumattomuus sisämarkkinoille – Euroopan komission määräys tuen perimisestä takaisin – Takaisinperittävä määrä – Asianomaisen jäsenvaltion toimivalta

Asiassa C-697/22 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 11.11.2022,

Koiviston Auto Helsinki Oy, aiemmin Helsingin Bussiliikenne Oy, kotipaikka Helsinki (Suomi), edustajinaan asianajajat O. Hyvönen ja N. Rosenlund, asianajajat,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

Euroopan komissio, asiamiehinnään M. Huttunen, J. Ringborg ja F. Tomat,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Suomen tasavalta,

Nobina Oy, kotipaikka Espoo (Suomi), ja

Nobina AB, kotipaikka Solna (Ruotsi),

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (neljäs jaosto),

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

julkisasiamies: L. Medina,

* Oikeudenkäyntikieli: suomi.

kirjaaja: hallintovirkamies A. Juhász-Tóth,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 22.2.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn, kuultuaan julkisasiamiehen 16.5.2024 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen, on antanut seuraavan

tuomion

- 1 Helsingin Bussiliikenne Oy, josta on tullut Koiviston Auto Helsinki Oy, vaatii valituksellaan unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 14.9.2022 antaman tuomion Helsingin Bussiliikenne v. komissio (T-603/19, EU:T:2022:555; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Helsingin Bussiliikenteen kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan valtiontuesta SA.33846 (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP), jonka Suomi on toteuttanut Helsingin Bussiliikenne Oy:lle, 28.6.2019 annettu komission päätös (EU) 2020/1814 (EUVL 2020, L 404, s. 10; jäljempänä riidanalainen päätös).

Asiaa koskevat oikeussäännöt

- 2 [SEUT] 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 1 artiklassa, jonka otsikko on ”Määritelmät”, säädetään seuraavaa:

”Tässä asetuksessa tarkoitetaan:

--

- h) ’asianomaisella osapuolella’ jäsenvaltiota, henkilöä, yritystä tai yritysten yhteenliittymää, jonka etuihin tuen myöntäminen voi vaikuttaa, erityisesti tuensaajaa, kilpailevia yrityksiä ja alan järjestöjä.”
- 3 Asetuksen 6 artiklassa, jonka otsikko on ”Muodollinen tutkintamenettely”, säädetään seuraavaa:
 - ”1. Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä esitetään asiaan liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat lyhyesti, [Euroopan] komission alustava arvio ehdotetun toimenpiteen tukiluonteesta ja epäilyt toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille. Päätöksessä pyydetään asianomaista jäsenvaltiota ja muita asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa asetetussa määräajassa, joka yleensä on enintään yksi kuukausi. Asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa komissio voi jatkaa asetettua määräaika.
 2. Saadut huomautukset toimitetaan asianomaiselle jäsenvaltiolle. Jos asianomaiset osapuolet niille mahdollisesti aiheutuvan vahingon vuoksi sitä pyytävät, niiden henkilöllisyyttä ei ilmaista asianomaiselle jäsenvaltiolle. Asianomainen jäsenvaltio voi vastata huomautuksiin määräajassa, joka yleensä on enintään yksi kuukausi. Asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa komissio voi jatkaa asetettua määräaika.”

Asian tausta

- 4 Helsingin Bussiliikenne (jäljempänä vanha HelB) liikennöi bussireittejä Helsingin (Suomi) alueella sekä tarjosi tilausajokuljetuksia ja bussien leasingpalveluja. Se oli kokonaan Helsingin kaupungin omistuksessa.
- 5 Asian tausta esitettiin valituksenalaisen tuomion 3–9 kohdassa seuraavasti:
 - ”3 Helsingin kaupunki toteutti vuosina 2002–2012 erilaisia toimenpiteitä [HKL-Bussiliikenne Oy:n] ja vanhan HelB:n hyväksi (jäljempänä riidanalaiset toimenpiteet). Ensinnäkin vuonna 2002 HKL-Bussiliikenteelle myönnettiin 14,5 miljoonan euron kalustolaina bussikaluston hankinnan rahoittamiseksi. Vanha HelB otti kalustolainan vastuulleen 1.1.2005. Toiseksi Helsingin kaupunki myönsi vanhalle HelB:lle sen perustamisen yhteydessä yhteensä 15 893 700,37 euron suuruisen pääomallainan tiettyjen HKL-Bussiliikenteen ja [Suomen Turistiauto Oy:n] velkojen jälleenrahoittamiseksi. Kolmanneksi Helsingin kaupunki myönsi 31.1.2011 ja 23.5.2012 vanhalle HelB:lle kaksi uutta pääomallinaa, joiden määrät olivat 5,8 miljoonaa euroa ja 8 miljoonaa euroa.
 - 4 Julkista liikennettä harjoittavat yritykset Nobina Sverige AB ja Nobina [Finland] Oy tekivät 31.10.2011 Euroopan komissiolle kantelun, johon niiden emoyhtiö Nobina AB yhtyi 15.11.2011. Kantelussaan ne väittivät, että Suomen tasavalta oli myöntänyt vanhalle HelB:lle sääntöjenvastaista valtiontukea. Komissio toimitti kyseisen kantelun 22.11.2011 Suomen tasavallalle.
 - 5 Komissio aloitti valtiontuesta SA.33846 (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP) – Suomi – Helsingin Bussiliikenne Oy – 16.1.2015 antamallaan päätöksellä C(2015) 80 final (EUVL 2015, C 116, s. 22; jäljempänä aloittamispäätös) muun muassa riidanalaisia toimenpiteitä koskevan SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muodollisen tutkintamenettelyn. Aloittamispäätös julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 10.4.2015, ja asianomaisia osapuolia kehoitettiin esittämään huomautuksensa kuukauden kuluessa päätöksen julkaisemisesta. – –
 - 6 Helsingin kaupunki ilmoitti menettelyn aikana 24.6.2015 komissiolle vanhan HelB:n myyntiä koskevan prosessin aloittamisesta. Suomen tasavalta toimitti 5.11.2015 komissiolle [valittajan] kanssa laaditun kauppasopimuksen luonnoksen.
 - 7 Vanha HelB myytiin 14.12.2015 [Viikin Linja Oy:lle]. Sen nimeksi tuli kauppakirjan ehtojen mukaisesti Helsingin Bussiliikenne Oy (jäljempänä uusi HelB). Kauppa-asiakirjoihin sisältyi ehto, jossa vanhan HelB:n ostajalle taattiin täysi korvaus siinä tapauksessa, että valtiontukea vaadittaisiin perittäväksi takaisin (jäljempänä korvausehto), ja osa kauppahinnasta talletettiin sulkutilille joko valtiontukea koskevan lopullisen päätöksen antamiseen tai enintään 31.12.2022 saakka. Kyseisiin asiakirjoihin sisältyi myös lisäkauppahintamekanismi, jolla ostaja sitoutui maksamaan myyjälle lisäkauppahintaerän samalle sulkutilille siinä tapauksessa, että ennalta määritetyt tuottotasot ylitetään.
 - 8 Luovutus Viikin Linjalle koski vanhan HelB:n kaikkea liiketoimintaa. Vanhalle HelB:lle ei jäänyt mitään omaisuutta lukuun ottamatta sulkutilille kirjattuja tai myöhemmin kirjattavia määriä. Riidanalaisiin toimenpiteisiin perustuvia velvoitteita ei siirretty uudelle HelB:lle. Vanhan HelB:n myynnin jälkeen Helsingin kaupunki vapautti sen velvollisuudesta palauttaa

vuoden 2002 kalustolainan jäljellä oleva määrä. Lisäksi Helsingin kaupunki muunsi 11.12.2015 vuosien 2005, 2011 ja 2012 pääomallinat, joita ei ollut maksettu takaisin, vanhan HelB:n omaksi pääomaksi.

9 Komissio teki 28.6.2019 riidanalaisen päätöksen – –[, jonka] päätösosa kuuluu seuraavasti:

'1 artikla

Valtiontuki, jonka määrä on 54 231 850 euroa, ja jonka [Suomen tasavalta] on myöntänyt [SEUT] 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti Helsingin Bussiliikenne Oy:n hyväksi [riidanalaisen toimenpiteiden] mukaisesti, ei sovellu sisämarkkinoille.

2 artikla

1. Suomen [tasavallan] on perittävä 1 artiklassa tarkoitettu tuki takaisin tuensaajalta.

2. Koska vanhan HelB:n (nyt Helsingin kaupungin Linja-autotoiminta Oy) ja uuden HelB:n (koko nimi Helsingin Bussiliikenne Oy, aiemmin Viikin Linja Oy) välillä on taloudellinen jatkuvuus, velvollisuus maksaa tuki takaisin on laajennettava koskemaan uutta HelB:tä (koko nimi Helsingin Bussiliikenne Oy).

3. Takaisinperittävästä tukimäärästä on perittävä korkoa, joka lasketaan siitä päivästä alkaen, jona tuet saatettiin tuensaajien käyttöön, niiden tosiasialliseen takaisin maksamiseen saakka.

--

4 artikla

1. Kahden kuukauden kuluessa tämän päätöksen tiedoksiantamisesta Suomen [tasavallan] on toimitettava komissiolle seuraavat tiedot:

a) tuensaajalta takaisin perittävän tuen kokonaismäärä (tukisumma ja siitä perittävä korko);

--”

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

6 Uusi HelB nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 9.9.2019 jättämällään kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista.

7 Se esitti kanteensa tueksi viisi kanneperustetta, joista ensimmäinen koski sitä, että riidanalainen päätös oli annettu sen menettelyllisten oikeuksien vastaisesti, toinen ilmeistä virhettä, jonka komissio oli tehnyt arvioidessaan vanhan ja uuden HelB:n välistä taloudellista jatkuvuutta, kolmas riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta, neljäs luottamuksensuojan periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen loukkaamista ja viides SEUT 107 artiklan 1 kohdan rikkomista.

8 Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen valituksenalaisella tuomiolla.

Valitusasian asianosaisten vaatimukset

9 Valittaja vaatii valituksellaan, että unionin tuomioistuin

- kumoaa valituksenalaisen tuomion
 - kumoaa riidanalaisen päätöksen ja
 - velvoittaa komission korvaamaan valittajan kaikki oikeudenkäyntikulut unionin yleisessä tuomioistuimessa ja unionin tuomioistuimessa laillisine korkoineen.
- 10 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin
- hylkää valituksen ja
 - velvoittaa valittajan korvaamaan komission kaikki oikeudenkäyntikulut.

Valitus

- 11 Valittaja esittää valituksensa tueksi kaksi valitusperustetta, joista ensimmäinen koskee olennaista menettelyvirhettä ja toinen suhteellisuusperiaatteen loukkaamista.

Ensimmäinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

- 12 Valittaja vetoaa ensimmäisessä valitusperusteessaan olennaiseen menettelyvirheeseen.
- 13 Se väittää tämän valitusperusteen ensimmäisessä osassa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, ettei komissio ollut velvollinen laajentamaan muodollista tutkintamenettelyä, jos se halusi ottaa kantaa vanhan HelB:n ja uuden HelB:n väliseen taloudelliseen jatkuvuuteen. Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 40 kohdassa virheellisesti, ettei vanhalle HelB:lle myönnettyjen valtiontukien takaisinmaksuvelvollisuuden laajentamisella, josta ei ollut määrätty aloittamispäätöksessä, laajennettu menettelyn kohdetta, vaan menettely rajoittui edelleen aloittamispäätöksessä mainittuihin tukiin. Vanhan HelB:n luovutus, joka tapahtui 14.12.2015, oli uusi seikka, joka ei sisällynyt aloittamispäätökseen, minkä vuoksi komissiolla oli valittajan mukaan velvollisuus oikaista tai laajentaa muodollista tutkintamenettelyä.
- 14 Valittaja väittää mainitun valitusperusteen toisessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa virheellisesti, että SEUT 108 artiklan 2 kohdan rikkominen, johon komissio oli syylistynyt, koska se ei ollut ottanut valittajaa mukaan muodolliseen tutkintamenettelyyn, ei merkinnyt olennaisen menettelymääräyksen rikkomista vaan ainoastaan menettelyvirhettä, joka voi johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen vain, jos osoitetaan, että ilman kyseistä menettelyvirhettä riidanalainen päätös olisi voinut olla sisällöltään erilainen.
- 15 Valittajan mukaan unionin yleinen tuomioistuin myös erehtyi todetessaan valituksenalaisen tuomion 50 ja 51 kohdassa, että se, että komissio ei ollut ottanut asianomaisia osapuolia mukaan hallinnolliseen menettelyyn, voi merkitä olennaisen menettelymääräyksen rikkomista vain, jos tämä laiminlyönti koskee aloittamispäätöksen sisältöä.

- 16 Ensinnäkin tämä unionin yleisen tuomioistuimen kanta nimittäin johtaisi siihen, että valtiontukea saaneen yrityksen ostajan oikeus esittää huomautuksensa kyseistä tukea koskevasta muodollisesta tutkintamenettelystä vaihtelisi sen ajankohdan mukaan, jona yritys on hankittu.
- 17 Toiseksi olisi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen vastaista asettaa muodollisen tutkintamenettelyn aikana tapahtuvan liiketoiminnan luovutuksen luovutuksensaaja epäedullisempaan asemaan verrattuna sellaiseen luovutuksensaajaan, jolle liiketoiminta on luovutettu ennen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen julkaisemista ja jolla on siten mahdollisuus esittää tältä osin huomautuksia tällaisen päätöksen tekemisvaiheessa, tai luovutuksensaajaan, jolle liiketoiminta on luovutettu vasta komission lopullisen päätöksen jälkeen ja joka voi esittää huomautuksia kansallisessa täytäntöönpanovaiheessa.
- 18 Kolmanneksi edellä mainittu unionin yleisen tuomioistuimen lähestymistapa johtaa valittajan mukaan tilanteeseen, jossa asianomaiselle osapuolelle, jonka tilanne on rinnastettavissa valittajan tilanteeseen, ei anneta mitään mahdollisuutta esittää huomautuksiaan tai merkityksellisiä tietoja ja todisteita ennen kuin komissio tekee päätöksen sääntöjenvastaiseksi katsomansa tuen takaisinperinnästä.
- 19 Unionin yleinen tuomioistuin teki valittajan mukaan eron olennaisen menettelymääräyksen rikkomisen ja muun menettelyvirheen välillä sellaisten oikeuskäytäntöön kuuluvien ennakkotapausten perusteella, joissa tosiseikat eroavat nyt käsiteltävän asian tosiseikoista. Yhtäältä valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa mainitussa tuomiossa ja oikeuskäytännössä, johon mainitussa tuomiossa viitataan, kyseessä olleella asianosaisella oli ollut tilaisuus tulla kuulluksi, ja kuulluksi tulemista koskevan velvollisuuden laiminlyönti koski vain tiettyjä asiakirja-aineistoon sisältyviä seikkoja. Valittaja väittää toisaalta, että oikeuskäytännön, johon valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa mainitussa tuomiossa viitataan, taustalla ovat tosiseikat, jotka eivät ole rinnastettavissa nyt käsiteltävän asian tosiseikkoihin.
- 20 Sitä vastoin 11.12.2008 annetusta tuomiosta komissio v. Freistaat Sachsen (C-334/07 P, EU:C:2008:709, 55 kohta) ilmenee valittajan mukaan, että ”kun komissio päättää aloittaa muodollisen tutkintamenettelyn tukisuunnitelman osalta, sen on annettava niille, joita asia koskee – mukaan luettuna kyseessä oleva yritys tai yritykset –, mahdollisuus esittää huomautuksensa. Tämä sääntö on luonteeltaan olennainen muotoseikka”.
- 21 Valittaja esittää myös, että oikeus tulla kuulluksi hallinnollisessa menettelyssä on unionin oikeudessa tunnustettu perusoikeus, joka on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklassa, jonka otsikko on ”Oikeus hyvään hallintoon”. Sen rikkominen merkitsee olennaista menettelyvirhettä, jonka perusteella riidanalainen päätös voidaan kumota ilman että vahinkoa kärsineellä henkilöllä olisi velvollisuutta näyttää toteen kuulemisensa mahdollisia vaikutuksia hallinnollisessa menettelyssä tehtävään päätökseen. Pitämällä kuulemisoikeuden täydellistä epäämistä vain tavallisena menettelyvirheenä unionin yleinen tuomioistuin antaa ymmärtää, että kuulemisoikeus ei olisi perustavanlaatuinen oikeus vaan oikeus, jota voi seuraamuksitta loukata.
- 22 Oikeus tulla kuulluksi on valittajan mukaan myös yleinen oikeusperiaate, joka vahvistetaan kilpailuoikeuden alalla 23.10.1974 annetussa tuomiossa Transocean Marine Paint Association v. komissio (17/74, EU:C:1974:106, 15 kohta), jossa korostetaan, että kyseinen oikeus on sitäkin tärkeämpi, koska kyseessä olevassa päätöksessä asetetaan ”huomattavia ja vaikutukseltaan laajoja velvoitteita”.

- 23 Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisella päätöksellä on vakavia seurauksia uudelle HelB:lle, koska se veloitetaan maksamaan noin 54 miljoonaa euroa sääntöjenvastaisen valtiontuen takaisinperintään liittyvine korkoineen, mikä aiheutti sille konkurssivaaran ja pakotti sen hakeutumaan yrityssaneeraukseen kesäkuussa 2021. Yrityssaneeraus päättyi helmikuussa 2022 uuden HelB:n hankkineen Koiviston Auto -konsernin myyntiin, sillä kyseisen konsernin 1920-luvulla perustanut perhe oli pakotettu myymään sen voidakseen maksaa takaisinperittävän määrän. Valittajan mukaan takaisinperintä sitä vastoin hyödytti sääntöjenvastaisesta valtiontuesta vastuussa olevaa Helsingin kaupunkia, koska se peri kyseisen omalle yhtiölleen myöntämänsä tuen takaisin mutta piti valittajan maksaman kauppahinnan kokonaisuudessaan.
- 24 Valittaja väittää ensimmäisen valitusperusteen kolmannessa osassa, että vaikka katsottaisiin, ettei komissio ollut syyllistynyt asiassa olennaisen menettelymääräyksen rikkomiseen vaan ainoastaan menettelyvirheeseen, unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 64 kohdassa, että valittajan huomautukset eivät olisi voineet muuttaa riidanalaisista päätöistä.
- 25 Tämä virhe oli valittajan mukaan seurausta toisesta virheestä, jonka unionin yleinen tuomioistuin teki valituksenalaisen tuomion 56 kohdassa, jonka mukaan huomautukset, jotka valittajan mukaan olisi voitu esittää ilman todettua menettelyvirhettä, liittyivät vain yhteen taloudellisen jatkuvuuden olemassaolon ratkaisemisessa käytettävistä arviointiperusteista eli liiketoimen taloudelliseen logiikkaan. Kuten valituksenalaisen tuomion 42 ja 52 kohdasta päinvastoin ilmenee, valittaja väitti unionin yleisessä tuomioistuimessa, että tutkintamenettely olisi johtanut tai olisi voinut johtaa erilaiseen lopputulokseen lähinnä taloudellisen jatkuvuuden periaatteen soveltamisen osalta ja sen osalta, oliko valtiontuki tosiasiallisesti siirtynyt uudelle HelB:lle.
- 26 Lisäksi valittaja katsoo, että kun komission päätökseen haetaan muutosta unionin tuomioistuimissa, kyseinen päätös tutkitaan niiden tietojen ja asiakirjojen perusteella, jotka komissiolla oli käytettävissään, kun se teki päätöksensä (tuomio 2.9.2010, komissio v. Scott, C-290/07 P, EU:C:2010:480, 91 kohta). Tästä syystä on niin, että jos päätöksen riitauttajalla on käytettävissään ainoastaan muodollisen tutkintamenettelyn asiakirja-aineistoon sisältyvät tiedot, se ei voi myöskään tuomioistuimenmenettelyssä esittää näyttöä siitä, että sen osallistumisella muodolliseen tutkintamenettelyyn olisi voinut olla vaikutusta mainittuun päätökseen. Niinpä se ei voi esittää näyttöä siitä, että tällä osallistumisella olisi voinut olla vaikutusta annettuun päätökseen.
- 27 Valittaja esittää vastauskirjelmässään yhtyvän komission vastauskirjelmänsä 73 kohdassa esittämään arviointiin, jonka mukaan valtiontuen olemassaolon tutkiminen ja taloudellisen jatkuvuuden tutkiminen ovat erillisiä kysymyksiä. Tämän vuoksi asianomaisia osapuolia olisi kuultava molemmista kysymyksistä.
- 28 Komissio kiistää valittajan perustelut.
- 29 Ensinnäkin väitteestä, jonka mukaan komissio olisi ollut velvollinen oikaisemaan tai laajentamaan aloittamis päätöstä, komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi perustellusti valituksenalaisen tuomion 39 kohdassa, ettei komissio ollut aloittamis päätöksen jälkeen muuttanut kantaansa valtiontuen saajasta, ja kyseisen tuomion 40 kohdassa, ettei komissio ollut muuttanut kantaansa myöskään kyseisen tuen kohteesta, joka rajoittui aloittamis päätöksessä yksilöityihin neljään toimenpiteeseen. Uuden HelB:n ja vanhan HelB:n välisen taloudellisen

jatkuvuuden toteaminen ei siis olisi muuttanut komission arviointia. Unionin yleinen tuomioistuin ei siten tehnyt oikeudellista virhettä valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa, kun se katsoi, ettei komissiolla ollut velvollisuutta oikaista tai laajentaa aloittamispäätöstä.

- 30 Toiseksi komissio kiistää syyllistyneensä väitettyyn olennaisen menettelymääräyksen rikkomiseen siksi, ettei se kehottanut uutta HelB:tä esittämään huomautuksiaan taloudellisesta jatkuvuudesta.
- 31 Tässä yhteydessä ensinnäkin oikeudellisesta virheestä, jonka unionin yleisen tuomioistuimen väitetään tehneen yhdenvertaisen kohtelun periaatteen osalta katsomalla, että luovutuksensaajien oikeus tulla kuulluksi muodollisessa tutkintamenettelyssä vaihtelee luovutusajankohdan mukaan, komissio arvioi, että unionin yleisen tuomioistuimen tekemä erottelu voidaan perustella tilanteiden objektiivisella erilaisuudella. Jos luovutus tapahtuu muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisen jälkeen, ostaja on nimittäin tietoinen meneillään olevasta muodollisesta tutkintamenettelystä ja sen oletetaan hyväksyvän olemassa olevan tilanteen eli sen, että komissio saattaa päättää, että kyseessä oleva valtiontuki ei sovellu sisämarkkinoille ja että se on perittävä takaisin. Tässä tilanteessa mikään ei estä ostajaa eli taloudellista seuraajaa ottamasta tätä riskiä huomioon neuvotellessaan myyjän kanssa.
- 32 Erityisesti on niin, ettei nyt käsiteltävässä asiassa ole mahdollista epäillä uuden HelB:n tietoisuutta vireillä olevasta muodollisesta tutkintamenettelystä, koska eräässä kauppasopimuksen ehdossa taataan sille täysi korvaus siinä tapauksessa, että valtiontuki vaaditaan perittäväksi takaisin.
- 33 Toiseksi siitä, että unionin yleisen tuomioistuimen tekemä erottelu olennaisen menettelymääräyksen rikkomisen ja muun menettelyvirheen välillä on valittajan mukaan perusteeton, komissio väittää, että tämä erottelu perustuu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön. Sen mukaan valittaja ei ota kyseistä oikeuskäytäntöä huomioon, vaan se sekoittaa keskenään oikeuden tulla kuulluksi ja oikeuden osallistua valtiontukea koskevaan hallinnolliseen menettelyyn. Komission mukaan unionin tuomioistuin katsoi 11.3.2020 annettussa tuomiossa komissio v. Gmina Miasto Gdynia ja Port Lotniczy Gdynia Kosakowo (C-56/18 P, EU:C:2020:192), jota valittaja sen mielestä virheellisesti pitää merkityksettömänä nyt käsiteltävän asian kannalta, että asianomaiset osapuolet oli kyllä otettu mukaan hallinnolliseen menettelyyn mutta ei riittävässä laajuudessa.
- 34 Menettelyvirhe johtaa komission mukaan riidanalaisen päätöksen kumoamiseen vain, jos osoitetaan, että ilman tätä sääntöjenvastaisuutta kyseinen päätös olisi voinut olla sisällöltään toisenlainen, kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa.
- 35 Kolmanneksi virheestä, jonka unionin yleinen tuomioistuin valittajan mielestä teki toteamalla, ettei se, että valittajaa ei kehoitettu esittämään huomautuksiaan aloittamispäätöksestä, merkitse olennaisen menettelymääräyksen rikkomista, komissio väittää, ettei tällaisesta rikkomisesta ole kyse silloin, kun seikka, jonka puuttumisesta muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevasta päätöksestä komissiota moititaan, ei ole kyseessä olevan tukitoimenpiteen tutkinnan kannalta merkityksellinen tosiseikka tai oikeudellinen seikka (tuomio 10.3.2022, komissio v. Freistaat Bayern ym., C-167/19 P, EU:C:2022:176, 96 kohta). Nyt käsiteltävässä asiassa komissio ei jättänyt aloittamispäätöksestä pois mitään riidanalaisten toimenpiteiden tutkinnan kannalta merkityksellistä seikkaa.

- 36 Neljänneksi komissio väittää, että joka tapauksessa sillä ei ole velvollisuutta ottaa muodolliseen tutkintamenettelyyn mukaan taloudellista seuraajaa, joka hankkii yhtiön kyseisen menettelyn aloittamista koskevan päätöksen tekemisen jälkeen. Tästä syystä se katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen valituksenalaisen tuomion 47, 48 ja 51 kohdassa, kun se katsoi komission soveltaneen virheellisesti SEUT 108 artiklan 2 kohtaa, ja vaatii unionin tuomioistuinta korvaamaan kyseisissä kohdissa esitetyt virheelliset perustelut jäljempänä esitettävillä perusteluilla.
- 37 Komission mukaan SEUT 108 artiklan 2 kohdasta johtuvat velvollisuudet rajoittuvat muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevaan päätökseen liittyviin vaatimuksiin ja liittyvät kyseiseen päätökseen. Erityisesti vaatimuksesta, jonka mukaan asianomaiset osapuolet on otettava asianmukaisesti mukaan valtioneukia koskevaan hallinnolliseen menettelyyn, se esittää, ettei tällainen vaatimus voi johtaa siihen, että asianomaiset osapuolet saisivat samat oikeudet kuin asianomainen jäsenvaltio. Unionin yleisen tuomioistuimen päätelmä, jonka mukaan komission olisi nyt käsiteltävän tapauksen erityisten olosuhteiden vuoksi erityisesti pitänyt ottaa valittaja mukaan muodolliseen tutkintamenettelyyn ja antaa sille mahdollisuus esittää huomautuksensa taloudelliseen jatkuvuuteen liittyvistä näkökohdista, saattaa kyseenalaiseksi periaatteen, jonka mukaan valtioneukia koskevat tutkimukset ovat pääasiallisesti kyseessä olevan tuen myöntänyttä jäsenvaltiota koskevia menettelyjä.
- 38 Viidenneksi komissio katsoo väitteestä, jonka mukaan SEUT 108 artiklan 2 kohdan väitetyllä rikkomisella loukataan perusoikeuskirjan 41 artiklassa vahvistettua oikeutta tulla kuulluksi ja se merkitsee siten olennaisen menettelymääräyksen rikkomista, että asianomaisilla osapuolilla ei ole oikeutta tulla kuulluksi vaan ainoastaan oikeus osallistua komission hallinnolliseen menettelyyn siinä määrin kuin yksittäistapaukseen liittyvissä olosuhteissa on tarkoituksenmukaista (tuomio 11.3.2020, komissio v. Gmina Miasto Gdynia ja Port Lotniczy Gdynia Kosakowo, C-56/18 P, EU:C:2020:192, 71 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja tuomio 29.9.2021, Ryanair ym. v. komissio, T-448/18, EU:T:2021:626, 102 kohta).
- 39 Komission mukaan unionin tuomioistuimet eivät voi yleisten oikeusperiaatteiden, kuten kuulluksi tulemistä koskevan oikeuden, perusteella laajentaa asianomaisille osapuolille EUT-sopimuksessa ja johdetussa oikeudessa annettuja menettelyllisiä oikeuksia. SEUT 108 artiklan 2 kohdan mukainen menettely on inter partes -menettely ainoastaan asianomaisen jäsenvaltion mutta ei muiden osapuolten osalta (tuomio 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, T-228/99 ja T-233/99, EU:T:2003:57, 168 kohta). Valtioneukien valvontaa koskevassa menettelyssä valtioneukien saajat eivät siis voi vedota puolustautumisoikeuksiin.
- 40 Komission velvollisuus ilmoittaa etukäteen valtioneukien saajille seikat, joihin se aikoo perustaa lopullisen päätöksensä, merkitsisi senkaltaista kontradiktorista menettelyä, joka aloitetaan tuen myöntämisestä vastuussa olevan jäsenvaltion hyväksi. Tällainen velvollisuus olisi ristiriidassa 11.3.2020 annetun tuomion komissio v. Gmina Miasto Gdynia ja Port Lotniczy Gdynia Kosakowo (C-56/18 P, EU:C:2020:192, 74 ja 75 kohta) kanssa.
- 41 Kolmanneksi sen oikeudellisen virheen osalta, jonka unionin yleisen tuomioistuimen väitetään tehneen katsoessaan, että valittajan huomautukset eivät olisi mahdollistaneet riidanalaisen päätöksen muuttamista, komissio katsoo, että kyseisen väitteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat selvästi, koska se koskee todellisuudessa sitä, miten unionin yleinen tuomioistuin arvioi selvitysaineistoa.

42 Komissio väittää lisäksi, että valittajan väite, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin asetti sille mahdottoman todistustaakan, koska valittajalla oli oikeus esittää ainoastaan ne seikat, jotka olivat komission tiedossa riidanalaisen päätöksen tekemisajankohtana, on perusteeton. Komissio väittää, että valittaja saattoi esittää unionin yleisessä tuomioistuimessa kaikki merkitykselliset todisteet ja että unionin yleinen tuomioistuin katsoi perustellusti, ettei valittaja ollut esittänyt todisteita, joiden toimittaminen oli sen tehtävä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

43 Valittaja väittää ensimmäisessä valitusperusteessaan, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa, ettei komissio ollut rikkonut olennaista menettelymääräystä, kun se ei ollut antanut valittajalle mahdollisuutta esittää huomautuksiaan riidanalaisia toimenpiteitä koskevassa muodollisessa tutkintamenettelyssä.

44 Valittaja moittii kyseisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se hylkäsi valituksenalaisen tuomion 36–41 kohdassa valittajan väitteen, jonka mukaan komission olisi pitänyt täydentää tai oikaista aloittamispäätöstä vanhan HelB:n luovutuksen johdosta.

45 Aluksi on muistutettava, että SEUT 108 artiklassa säännellyssä valtiontukien valvontamenettelyssä on erotettava toisistaan ensinnäkin kyseisen artiklan 3 kohdan mukainen tukien alustava tutkintavaihe, jonka tavoitteena on ainoastaan mahdollistaa, että komissio voi tehdä ensimmäiset päätelmänsä kyseisen tuen täydellisestä tai osittaisesta soveltuvuudesta sisämarkkinoille, ja toiseksi saman artiklan 2 kohdassa tarkoitettu tutkintavaihe. EUT-sopimuksen mukaan komissio on vasta viimeksi mainitussa vaiheessa, jolla pyritään siihen, että komissio saa käyttöönsä kattavat tiedot kaikista asiaan liittyvistä seikoista, velvollinen kehottamaan asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa (tuomio 22.12.2008, *British Aggregates v. komissio*, C-487/06 P, EU:C:2008:757, 27 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tällainen velvollisuus on luonteeltaan olennainen menettelymääräys, koska se on olennainen edellytys menettelylle, joka liittyy erottamattomasti toimen toteuttajan tahdon asianmukaiseen muodostamiseen tai ilmaisemiseen (ks. vastaavasti tuomio 11.12.2008, *komissio v. Freistaat Sachsen*, C-334/07 P, EU:C:2008:709, 55 kohta ja tuomio 10.3.2022, *komissio v. Freistaat Bayern ym.*, C-167/19 P ja C-171/19 P, EU:C:2022:176, 89 kohta).

46 Kyseisen velvollisuuden ulottuvuutta täsmennetään asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa, jossa olevan määritelmän mukaan ”asianomaisella osapuolella” tarkoitetaan ”jäsenvaltiota, henkilöä, yritystä tai yritysten yhteenliittymää, jonka etuihin tuen myöntäminen voi vaikuttaa, erityisesti tuensaajaa, kilpailevia yrityksiä ja alan järjestöjä”.

47 Tältä osin unionin tuomioistuin on todennut, että koska valtiontukien valvontamenettely on sen systematiikka huomioon ottaen tuen myöntämisestä vastuussa olevaa jäsenvaltiota vastaan aloitettu menettely, muut asianomaiset osapuolet kuin kyseinen jäsenvaltio eivät voi itse vaatia, että komission olisi kuultava niitä samalla kontradiktorisella tavalla kuin sen on kuultava mainittua jäsenvaltiota (ks. vastaavasti tuomio 24.9.2002, *Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio*, C-74/00 P ja C-75/00 P, EU:C:2002:524, 81 ja 82 kohta), ja että tuensaajalla ei ole laajempia oikeuksia kuin muilla asianomaisilla osapuolilla (ks. vastaavasti tuomio 11.3.2020, *komissio v. Gmina Miasto Gdynia ja Port Lotniczy Gdynia Kosakowo*, C-56/18 P, EU:C:2020:192, 75 kohta).

- 48 Unionin tuomioistuin on siten katsonut, että ilmoituksen julkaiseminen Euroopan unionin virallisessa lehdessä on asianmukainen keino ilmoittaa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta kaikille asianomaisille osapuolille. Tällaisella tiedonannolla pyritään saamaan viimeksi mainituilta kaikki tiedot, joista komissiolle voisi olla hyötyä sen tulevassa toiminnassa. Tällaisella menettelyllä taataan myös muille jäsenvaltioille ja niille, joita asia koskee, tilaisuus tulla kuulluiksi (tuomio 24.9.2002, Falck ja Acciaierie di Bolzano v. komissio, C-74/00 P ja C-75/00 P, EU:C:2002:524, 80 kohta).
- 49 Asianomaiset osapuolet voivat kuitenkin esittää huomautuksensa tehokkaasti vain, jos julkaistavassa päätöksessä mainitaan nimenomaisesti ja selkeästi asiaan liittyvät oikeudelliset seikat ja tosiseikat, kuten asetuksen 2015/1589 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä säädetään (tuomio 10.3.2022, komissio v. Freistaat Bayern ym., C-167/19 P ja C-171/19 P, EU:C:2022:176, 91 kohta).
- 50 Tästä seuraa, että pelkästään muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen julkaisemisen – ilman, että julkaistavan päätöksen sisältö on kyseisen säännöksen vaatimusten mukainen – perusteella ei voida katsoa, että komissiolla muodollisen tutkintamenettelyn ajankohtana oleva velvollisuus, jota pidetään SEUT 263 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuna olennaisena menettelymääräyksenä, täyttyisi (tuomio 10.3.2022, komissio v. Freistaat Bayern ym., C-167/19 P ja C-171/19 P, EU:C:2022:176, 92 kohta).
- 51 Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä mainittavilla asian kannalta merkityksellisillä tosiseikoilla ja oikeudellisilla seikoilla tarkoitetaan seikkoja, jotka kyseisessä menettelyssä on tarkoitus tutkia sellaisen lopullisen päätöksen tekemiseksi, jossa komissio lausuu kyseessä olevan valtiontuen olemassaolosta ja sisämarkkinoille soveltuvuudesta sekä tarvittaessa velvollisuudesta periä se takaisin.
- 52 Lisäksi unionin tuomioistuin on todennut, että joissakin olosuhteissa muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevassa päätöksessä mainittuihin seikkoihin nähden uusien tai niistä poikkeavien tosiseikkojen ilmeneminen tai asian kannalta merkitykselliseen oikeudelliseen kehikseen tehdyt olennaiset muutokset voivat edellyttää asianomaisten osapuolten entistä suurempaa osallistumista tai jopa täydentävän tai oikaistun aloittamispäätöksen julkaisemista (tuomio 11.11.2021, Autostrada Wielkopolska v. komissio ja Puola, C-933/19 P, EU:C:2021:905, 71 kohta).
- 53 Jos muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen jälkeen ilmenevät uudet seikat ovat asetuksen 2015/1589 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja ”asiaan liittyviä oikeudellisia seikkoja tai tosiseikkoja”, komissio voi täyttää velvollisuutensa ilmoittaa niistä kaikille asianomaisille osapuolille, jotta nämä voivat esittää huomautuksensa, vain julkaisemalla menettelyn aloittamista koskevan täydentävän päätöksen. Kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti edellä 46 kohdassa, asianomaiset osapuolet muodostavat ennalta määrittelemättömän joukon vastaanottajia, joiden tiedonsaanti voidaan varmistaa ainoastaan julkaisemisella.
- 54 Nyt käsiteltävässä tapauksessa uusi HelB osti aloittamispäätöksessä kyseessä olevan valtiontuen saajaksi nimetyn vanhan HelB:n kyseisen päätöksen tekemisen jälkeen.
- 55 Kuten julkisasiamies muistuttaa ratkaisuehdotuksensa 49 kohdassa, valituksenalaisen tuomion 42–46 kohdasta ilmenee, että komissio oli ollut kesäkuusta 2015 lähtien tietoinen vanhan HelB:n liiketoiminnan luovutusprosessista ja että uudelle HelB:lle tapahtuneen luovutuksen ja riidanalaisen päätöksen antamisen välillä ehti kulua kolme ja puoli vuotta. Tältä osin on

- huomattava, että komissio mainitsi aloittamispäätöksessä ainoastaan vanhan HelB:n kyseessä olevan tuen potentiaalisena saajana. Niinpä mainittu luovutus oli sen komission tietoon saattamisesta lähtien asetuksen 2015/1589 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu asian tutkimisen kannalta merkityksellinen seikka.
- 56 Tämä merkityksellinen seikka ei kuitenkaan voinut sisältyä aloittamispäätökseen, koska se ajoittui kyseisen päätöksen julkaisemisen jälkeiseen aikaan. Tässä tilanteessa komission olisi – kuten edellä 53 kohdassa selostettiin – pitänyt julkaista täydentävä aloittamispäätös, jossa tiedotetaan kyseisestä uudesta seikasta, jotta asianosaisilla osapuolilla olisi SEUT 108 artiklan 2 kohdassa ja asetuksen 2015/1589 6 artiklan 1 kohdassa edellytetty mahdollisuus esittää tehokkaasti huomautuksensa.
- 57 Kuten julkisasiamies huomauttaa ratkaisuehdotuksensa 53 ja 54 kohdassa, tällaisen julkaisematta jättämisen vuoksi valittajalla tai muilla asianosaisilla osapuolilla, erityisesti valittajan kilpailijoilla, ei ollut missään muodollisen tutkintamenettelyn vaiheessa mahdollisuutta esittää huomautuksiaan vanhan HelB:n ja uuden HelB:n välisestä taloudellisesta jatkuvuudesta ja siten mahdollisuudesta periä kyseessä oleva valtioneuvosto takaisin uudelta HelB:ltä.
- 58 Edellä esitetystä seuraa, että ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen osa, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa, ettei komissiolla ollut velvollisuutta laajentaa muodollista tutkintamenettelyä täydentävällä menettelyn aloittamista koskevalla päätöksellä, on hyväksyttävä.
- 59 Valittaja väittää ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa virheellisesti, että SEUT 108 artiklan 2 kohdan rikkominen, johon komissio oli syyllistynyt, koska se ei ollut ottanut valittajaa mukaan muodolliseen tutkintamenettelyyn, ei merkinnyt olennaisen menettelymääräyksen rikkomista vaan ainoastaan menettelyvirhettä, joka voi johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen vain, jos osoitetaan, että ilman kyseistä menettelyvirhettä riidanalainen päätös olisi voinut olla sisällöltään erilainen.
- 60 Yhtäältä on niin – kuten edellä 45 ja 50 kohdassa muistutettiin –, että velvollisuus antaa asianomaisille osapuolille mahdollisuus esittää huomautuksensa asiaan liittyvistä tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista julkaisemalla muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös on luonteeltaan SEUT 263 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettu olennainen menettelymääräys.
- 61 Toisaalta on niin – kuten edellä 55 ja 56 kohdasta ilmenee –, että vanhan HelB:n luovutus uudelle HelB:lle oli asetuksen 2015/1589 6 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu merkityksellinen seikka, jonka – koska sitä ei voitu mainita ennen kyseistä tapahtumaa annetussa aloittamispäätöksessä – oli johdettava täydentävän menettelyn aloittamista koskevan päätöksen julkaisemiseen, jotta asianomaiset osapuolet saattoivat esittää asianmukaisesti huomautuksensa.
- 62 Valittaja väittää siten perustellusti, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 51 kohdassa, ettei komissio ollut rikkonut olennaista menettelymääräystä vaan ainoastaan tehnyt menettelyvirheen, koska se ei ollut ottanut valittajaa mukaan muodolliseen tutkintamenettelyyn.
- 63 Ensimmäisen valitusperusteen toinen osa on siten myös hyväksyttävä.

64 Tästä seuraa, että ensimmäinen valitusperuste on hyväksyttävä eikä ole tarpeen lausua sen kolmannesta osasta.

Toinen valitusperuste

Asianosaisten lausumat

- 65 Toisessa valitusperusteessaan valittaja vetoaa suhteellisuusperiaatteen loukkaamiseen.
- 66 Sen mielestä unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 159 kohdassa, ettei komissiolla ollut velvollisuutta määrittää, miltä osin riidanalaisiin toimenpiteisiin perustuva tuki oli perittävä takaisin uudelta HelB:ltä. Takaisin perittävän tuen määrä ei kuitenkaan sen mielestä saa ylittää valittajalle tosiasiallisesti siirtynyttä määrää. Valtiontuen takaisin periminen ei nimittäin ole luonteeltaan seuraamus, vaan sillä pyritään palauttamaan ennen tuen myöntämistä vallinnut tilanne ja poistamaan tuen aiheuttama kilpailun vääristyminen.
- 67 Takaisinperintä, jonka määrä ylittää saadun valtiontuen määrän, on valittajan mukaan suhteellisuusperiaatteen vastainen. Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 157 kohdassa, takaisinperittävää määrää ei voitu nyt käsiteltävässä asiassa määrittää arvioimatta vanhan HelB:n markkinahintaa, kuten valittaja esitti ensimmäisessä oikeusasteessa nostamassaan kanteessa. Valittaja huomauttaa, että mikäli sen tiedossa olisi ollut, että sen on vastattava myyjälle myönnetystä sääntöjenvastaisista valtiontuista ja että se ei voi vedota korvausehtoon, liiketoiminnan arvo olisi ollut negatiivinen.
- 68 Valittajan mukaan unionin tuomioistuin on katsonut, että luovutuksensaajan velvollisuutta palauttaa valtiontuki voidaan soveltaa ainoastaan, jos yrityksen arvoa ei ole arvioitu markkinahintaan ja jos on osoitettu, että luovutuksensaaja edelleen hyötyy valtiontukeen liittyvästä kilpailuedusta (tuomio 29.4.2004, Saksa v. komissio, C-277/00, EU:C:2004:238, 86, 92 ja 93 kohta ja tuomio 13.11.2008, komissio v. Ranska, C-214/07, EU:C:2008:619, 58 kohta).
- 69 Valittaja katsoo siten, että vaikka siitä, vastasiko kauppahinta markkinahintaa, oli epäilyjä, tämä ei vapauttanut komissiota tutkimasta, missä määrin valtiontuki oli siirtynyt valittajalle.
- 70 Unionin yleisen tuomioistuimen hyväksymä komission lähestymistapa syrjii valittajan mukaan yrityksiä, joihin sovelletaan palauttamisvelvollisuutta ja jotka ovat sen itsensä tavoin ostaneet liiketoiminnan julkisyhteisöiltä, ja suosii sellaisia liiketoiminnan ostajia, jotka ovat samankaltaisessa tilanteessa hankkineet liiketoiminnan yksityiseltä yritykseltä, joka on saanut sääntöjenvastaista valtiontukea. Jälkimmäiset voisivat vaatia ja saada myyjältä hinnanalennuksen tai vahingonkorvauksen sopimusehtojen perusteella, mikä ei ole mahdollista ensin mainituille, sillä niiden tapauksessaan kauppahinnan alennusta pidettäisiin uutena valtiontukena.
- 71 Helsingin kaupunki sai valittajan mukaan perusteetonta taloudellista etua sääntöjenvastaisten valtiontukien maksamisen vuoksi. Se sai vanhan HelB:n omistajana uudelta HelB:ltä ensin noin 36 miljoonaa euroa kauppahinnan maksamisen ja sitten 44 miljoonaa euroa takaisinperinnän perusteella.
- 72 Komissio kiistää valittajan perustelut.

- 73 Ensinnäkin valittajan väite, jonka mukaan komission olisi pitänyt määrittää vanhan HelB:n ”oikea” kauppahinta, on komission mukaan perusteeton. Komissio huomauttaa tältä osin, että taloudellisen jatkuvuuden toteaminen ja sen määrittäminen, missä suhteessa valtiontuki on perittävä takaisin sen saajilta, eroavat toisistaan. Taloudellisen jatkuvuuden toteamiseksi komission ei ole tarpeen määrittää niitä täsmällisiä osuuksia, joiden mukaisesti sääntöjenvastaisen valtiontuen saajien on maksettava tuki takaisin. Kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti totesi valituksenalaisen tuomion 86 ja 87 kohdassa, jatkuvuuden toteamiseksi ei siis ole tarpeen määrittää vanhan HelB:n liiketoiminnan markkinahintaa, vaan riittää, että komissio osoittaa, ettei liiketoiminnan myyntihinta vastannut markkinahintaa (tuomio 29.4.2021, Fortischem v. komissio, C-890/19 P, EU:C:2021:345, 77–81 kohta ja tuomio 24.9.2019, Fortischem v. komissio, T-121/15, EU:T:2019:684, 221 kohta).
- 74 Toiseksi komissio katsoo, että – kuten unionin yleinen tuomioistuin muistutti valituksenalaisen tuomion 159 kohdassa – komissio ei ollut velvollinen määrittämään, mikä osuus riidanalaisella päätöksellä takaisin perittäväksi määrätystä valtiontuesta oli perittävä takaisin valittajalta. Suomen tasavallan tehtävänä on toteuttaa asianmukaiset toimenpiteet maksettavien määrien perimiseksi tehokkaasti takaisin.
- 75 Kolmanneksi valittajan väite, jonka mukaan valituksenalaisessa tuomiossa noudatettu päätely merkitsee valtiontukea saaneen julkisen yrityksen ostajan ja valtiontukea saaneen yksityisen yrityksen ostajan perusteetonta erilaista kohtelua, perustuu komission mukaan julkisen toimijan ja julkisyhteisön omistaman taloudellisen toimijan erillisiä rooleja koskevaan sekaannukseen.
- 76 Neljänneksi komissio muistuttaa, ettei valituksessa riitauteta sitä, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi toisen kanneperusteen, joka koski toteamusta siitä, että vanhan HelB:n ja uuden HelB:n välillä oli taloudellinen jatkuvuus. Sen mielestä taloudellisen jatkuvuuden hyväksymisestä on pääteltävä, että sääntöjenvastainen valtiontuki on siirtynyt yritykseltä toiselle.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- 77 Suhteellisuusperiaatteen mukaan unionin toimielinten toimilla ei saa ylittää niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä soveltuu niillä lainmukaisesti tavoiteltujen päämäärien toteuttamiseen ja on tarpeellista tämän kannalta, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden (tuomio 17.5.1984, Denkvit Nederland, 15/83, EU:C:1984:183, 25 kohta ja tuomio 30.4.2019, Italia v. neuvosto (Välimeren miekkakalan kalastuskiintiö), C-611/17, EU:C:2019:332, 55 kohta).
- 78 Näin ollen suhteellisuusperiaatteen noudattamista, joka on komission velvollisuus, kun se päättää sääntöjenvastaisen valtiontuen takaisinperinnästä, on arvioitava tällaisella päätöksellä tavoitellun päämäärän kannalta.
- 79 Vakiintuneessa oikeuskäytännössä on katsottu, että sääntöjenvastaisen tuen takaisin perimisellä pyritään palauttamaan aikaisempi tilanne ja että tämä tavoite saavutetaan heti, kun tuensaaja eli ne yritykset, jotka tuista ovat tosiasiallisesti hyötäneet, ovat palauttaneet ne tarvittaessa viivästyskorkoineen. Tämän palauttamisen seurauksena tuensaaja menettää markkinoilla kilpailijoihin verrattuna saamansa edun ja valtiontuen suorittamista edeltänyt tilanne palautuu (tuomio 1.10.2015, Electrabel ja Dunamenti Erömú v. komissio, C-357/14 P, EU:C:2015:642, 110 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 80 Tästä syystä tällaisen tuen takaisin perimistä aiemman tilanteen palauttamiseksi ei lähtökohtaisesti voida pitää valtiontukia koskevien EUT-sopimuksen määräysten tavoitteisiin nähden suhteettomana toimenpiteenä (tuomio 21.12.2016, komissio v. Aer Lingus ja Ryanair Designated Activity, C-164/15 P ja C-165/15 P, EU:C:2016:990, 116 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Sääntöjenvastaisen valtiontuen takaisinperintätoimenpide on suhteellisuusperiaatteen vastainen vain, jos määrä, joka tuensaajan on palautettava, on suurempi kuin tuensaajan saaman tuen nykyarvon mukainen määrä.
- 81 Kun toinen yhtiö ostaa sääntöjenvastaista valtiontukea saaneen yhtiön, kyseinen tuki on perittävä takaisin yhtiöltä, joka jatkaa valtiontukien alun perin saaneen yrityksen taloudellista toimintaa, jos todetaan, että kyseinen yhtiö edelleen tosiasiallisesti hyötyy mainittujen tukien saamiseen liittyvästä kilpailuedusta (tuomio 7.3.2018, SNCF Mobilités v. komissio, C-127/16 P, EU:C:2018:165, 106 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tällaisessa tilanteessa suhteellisuusperiaate rajaa tuen alun perin saaneen yrityksen ostajan palauttamisvelvollisuuden sen kilpailuedun määrään, jonka ostaja on tosiasiallisesti säilyttänyt.
- 82 Valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se loukkasi suhteellisuusperiaatetta todetessaan valituksenalaisen tuomion 159 kohdassa, ettei komissiolla ollut velvollisuutta määrittää, missä määrin valtiontuki oli perittävä takaisin valittajalta. Se katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi kyseisessä tuomion kohdassa, että komissio voi asettaa sille velvollisuuden palauttaa koko vanhalle HelB:lle maksettu tuki arvioimatta, missä määrin kyseinen tuki oli tosiasiallisesti siirtynyt valittajalle.
- 83 Valittajan väitteet perustuvat kuitenkin valituksenalaisen tuomion 159 kohdan virheelliseen tulkintaan. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin ainoastaan totesi kyseisessä kohdassa oikeudellista virhettä tekemättä, ettei komissio ollut velvollinen määrittämään sen valtiontuen määrää, joka Suomen viranomaisten oli perittävä takaisin uudelta HelB:ltä.
- 84 Komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, että vanhan HelB:n ja uuden HelB:n välillä oli taloudellinen jatkuvuus, ja päätteli tästä, että velvollisuus palauttaa valtiontuki oli ulotettava koskemaan uutta HelB:tä. Näin tehdessään komissio ei lausunut siitä vanhalle HelB:lle myönnetyn tuen määrästä, josta uusi HelB tosiasiallisesti edelleen hyötyi. Kuten komissio esittää kirjelmässään, taloudellisen jatkuvuuden toteaminen ja sen määrittäminen, missä suhteessa sääntöjenvastainen tuki on perittävä takaisin sen saajilta, eroavat toisistaan. Tästä seuraa, ettei valittaja voi pätevästi väittää, että valituksenalaisen tuomion 157 kohdassa on oikeudellinen virhe, koska unionin yleinen tuomioistuin olennaisilta osin tunnisti tällaisen eron.
- 85 Kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 159 kohdassa, on siten Suomen tasavallan tehtävänä määrittää se valtiontuen määrä, joka on perittävä takaisin uudelta HelB:ltä.
- 86 Toinen valitusperuste, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin loukkasi suhteellisuusperiaatetta, on siten hylättävä.
- 87 Edellä esitetystä seuraa, että koska ensimmäinen valitusperuste on hyväksyttävä, valituksenalainen tuomio on tämän seurauksena kumottava.

Kanne unionin yleisessä tuomioistuimessa

- 88 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi, jos unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, joko palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi tai itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen.
- 89 Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin voi ratkaista asian lopullisesti, koska se on ratkaisukelpoinen.
- 90 Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamansa kanteen ensimmäisessä kanneperusteessa kantaja uusi HelB väittää, että komission olisi sen jälkeen, kun kantaja oli ostanut vanhan HelB:n, pitänyt tehdä täydentävä muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskeva päätös, jotta kantaja olisi voinut esittää huomautuksensa kyseisessä menettelyssä. Lisäksi kantaja väittää, että komissio rikkoi olennaista menettelymääräystä, koska se ei tehnyt tällaista päätöstä mahdollistaakseen sen, että asianomaiset osapuolet voivat esittää huomautuksensa.
- 91 Edellä 43–64 kohdasta seuraa, että tämä kanneperuste on perusteltu ja että se on näin ollen hyväksyttävä.
- 92 Tästä seuraa, että koska olennaisen menettelymääräyksen rikkominen johtaa toimen kumoamiseen ilman eri toimenpiteitä (tuomio 10.3.2022, komissio v. Freistaat Bayern ym., C-167/19 P ja C-171/19 P, EU:C:2022:176, 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen), riidanalainen päätös on kumottava.

Oikeudenkäyntikulut

- 93 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan silloin, kun valitus on perusteltu ja unionin tuomioistuin ratkaisee itse riidan lopullisesti, se päättää oikeudenkäyntikuluista.
- 94 Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan, jota sovelletaan mainitun työjärjestyksen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valituksen käsittelyyn, mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska uusi HelB, josta on tullut Koiviston Auto Helsinki, on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut ja komissio on hävinnyt asian, komission on vastattava omista oikeudenkäyntikuluistaan ja se on veloitettava korvaamaan uuden HelB:n oikeudenkäyntikulut sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että valitusasteessa.

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

- 1) Unionin yleisen tuomioistuimen 14.9.2022 antama tuomio Helsingin Bussiliikenne v. komissio (T-603/19, EU:T:2022:555) kumotaan.**
- 2) Valtiontuesta SA.33846 (2015/C) (ex 2014/NN) (ex 2011/CP), jonka Suomi on toteuttanut Helsingin Bussiliikenne Oy:lle, 28.6.2019 annettu komission päätös (EU) 2020/1814 kumotaan.**

3) Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se veloitetaan korvaamaan Koiviston Auto Helsinki Oy:n oikeudenkäyntikulut sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että valitusasteessa.

Lycourgos

Spineanu-Matei

Bonichot

Rodin

Rossi

Julistettiin Luxemburgissa 29 päivänä heinäkuuta 2024.

A. Calot Escobar
Kirjaaja

C. Lycourgos
Jaoston puheenjohtaja