



Oikeustapauskokoelma

UNIONIN YLEISEN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (laajennettu kolmas jaosto)

13 päivänä joulukuuta 2018*

Valtiontuet – Maahuolintapalvelut – SEA:n SEA Handlingin hyväksi tekemät pääomanlisäykset – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja määrätään sen takaisin perimisestä – Tuen käsite – Toimenpiteen katsominen valtiosta johtuvaksi – Yksityinen sijoittaja -arviointiperuste – Kontradiktorinen periaate – Puolustautumisoikeudet – Oikeus hyvään hallintoon – Luottamuksensuoja

Asiassa T-167/13,

Comune di Milano (Italia), edustajinaan aluksi asianajat S. Grassani ja A. Franchi, sittemmin Grassani,

kantajana,

vastaan

Euroopan komissio, asiamiehinään G. Conte ja D. Grespan,

vastaajana,

jossa on kyse SEUT 263 artiklaan perustuvasta kanteesta, jossa vaaditaan kumoamaan SEA SpA:n tekemistä pääomanlisäyksistä SEA Handling SpA:n hyväksi, 19.12.2012 annettu komission päätös (EU) 2015/1225 (asia SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)) (EUVL 2015, L 201, s. 1),

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja M. van der Woude sekä tuomarit V. Kreuschitz (esittelevä tuomari), I. S. Forrester, N. Póltorak ja E. Perillo,

kirjaaja: johtava hallintovirkamies J. Palacio González,

ottaen huomioon asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja 28.2.2018 pidetyssä istunnossa esitetyn,

on antanut seuraavan

* Oikeudenkäyntikieli: italia.

tuomion¹

I Asian tausta

A Yleinen tausta

- 1 SEA SpA on Milanossa (Italia) sijaitsevia Linaten ja Malpensas lentoasemia hallinnoiva yhtiö. Vuosina 2002–2010 (jäljempänä kyseinen ajanjakso) sen pääoma oli lähes kokonaan julkisen vallan omistuksessa: 84,56 prosenttia pääomasta omisti kantaja eli Comune di Milano (Milanon kunta, Italia), 14,56 prosenttia omisti Provincia di Milano (Milanon maakunta, Italia) ja 0,88 prosenttia oli muiden julkisten ja yksityisten osakkaiden omistuksessa. Joulukuussa 2011 yksityinen rahasto nimeltä Fondi Italiani per le infrastrutture SGR SpA (jäljempänä F2i-rahasto) osti kahden hallinnoimansa säätiön nimissä 44,31 prosenttia SEA:n pääomasta, johon kuuluivat osa (29,75 prosenttia) kantajan omistamasta pääomasta sekä Provincia di Milanon omistama pääoma (14,56 prosenttia) kokonaisuudessaan.
- 2 SEA tarjosi maahuolintapalvelut Linaten ja Malpensas lentoasemilla 1.6.2002 asti itse. Kun 13.1.1999 annettu asetus nro 18/99 (Gazzetta ufficiale della Repubblica italiana nro 28, 4.2.1999), jonka tarkoituksena oli saattaa pääsystä maahuolinnan markkinoille yhteisön lentoasemilla 15.10.1996 annettu neuvoston direktiivi 96/67/EY (EYVL 1996, L 272, s. 36) Italian lainsäädännön osaksi, oli tullut voimaan, SEA eriytti kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädetyn velvollisuuden mukaisesti maahuolintapalveluiden tarjoamiseen liittyvät toimintonsa sekä kirjanpidossa että oikeudellisesti muista toiminnoistaan. Se perusti tässä yhteydessä uuden yrityksen, joka oli kokonaan sen itsensä määräysvallassa ja jonka nimeksi tuli SEA Handling SpA. SEA Handling on tarjonnut maahuolintapalveluita Linaten ja Malpensas lentoasemilla 1.6.2002 lähtien.

B Hallinnollinen menettely

- 3 Euroopan yhteisöjen komissio vastaanotti 13.7.2006 päivätyn kantelun, joka koski SEA Handlingille väitetysti myönnettyjä tukitoimenpiteitä (jäljempänä kyseiset toimenpiteet).
- 4 Komissio pyysi Italian viranomaisilta 6.10.2006 päivätyllä kirjeellä kantelua koskevia selvityksiä. Italian viranomaiset pyysivät määräajan pidennystä, joka myönnettiin, ja toimittivat pyydyt selvitykset 9.2.2007 päivätyllä kirjeellä.
- 5 Komissio ilmoitti kantelijalle 30.5.2007 päivätyllä kirjeellä, etteivät komissiolla olevat tiedot riittäneet osoittamaan, että valtion varoja olisi siirretty SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla eikä komissiolla ollut näin ollen [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 659/1999 (EYVL 1999, L 83, s. 1) 20 artiklan 2 kohdan mukaisesti riittävää syytä tutkia kyseisiä toimenpiteitä tämän enempää. Kantelija toimitti komissiolle lisätietoja 24.7.2007 päivätyllä kirjeellä. Komissio päätti tämän jälkeen tutkia kantelun uudelleen.
- 6 Komissio pyysi Italian viranomaisia 3.3.2008 päivätyllä kirjeellä toimittamaan komissiolle jäljennöksen ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehdystä sopimuksesta (jäljempänä ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehty sopimus). Italian viranomaiset toimittivat pyydetyn asiakirjan 10.4.2008 päivätyllä kirjeellä.

¹ Tästä tuomiosta on otettu tähän vain kohdat, joiden julkaisemista unionin yleinen tuomioistuin pitää aiheellisena.

- 7 Italian viranomaiset toimittivat komissiolle 20.11.2008 päivätyllä kirjeellä ammattijärjestöjen kanssa 13.6.2008 tehdyn toisen sopimuksen (jäljempänä ammattijärjestöjen kanssa 13.6.2008 tehty sopimus).
- 8 Komissio ilmoitti Italian viranomaisille 23.6.2010 päivätyllä kirjeellä päättäneensä aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrätyn muodollisen tutkintamenettelyn (jäljempänä aloituspäätös) ja pyysi Italian viranomaisia toimittamaan erinäisiä tietoja, joita se tarvitsi kyseisten toimenpiteiden sisämarkkinoille soveltuvuuden arvioimiseksi. Aloituspäätös julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä 29.1.2011 (EUVL 2011, C 29, s. 10), ja komissio kehotti asianomaisia osapuolia esittämään huomautuksensa kyseisistä toimenpiteistä kuukauden kuluttua päätöksen julkaisemisesta.
- 9 Italian viranomaiset pyysivät vastaamisen määräajan pidentämistä, joka myönnettiin, ja esittivät kantajan huomautukset aloituspäätöksestä 20.9.2010 päivätyllä kirjeellä.
- 10 SEA Handling ja SEA pyysivät määräaikansa pidentämistä, joka myönnettiin, ja ne esittivät aloituspäätöstä koskevat huomautuksensa 21.3.2011 päivätyllä kirjeellä.
- 11 Komissio välitti asianomaisten kolmansien osapuolten huomautukset Italian viranomaisille 7.4.2011 päivätyllä kirjeellä ja pyysi näitä esittämään huomautuksensa. Italian viranomaiset pyysivät määräaikansa pidentämistä, joka myönnettiin, ja ne esittivät kolmansien osapuolten huomautuksia koskevat huomautuksensa ja toimittivat uusia väitteitä konsulttitoimiston laatiman analyysin muodossa.
- 12 Komissio kehotti Italian viranomaisia 11.7.2011 päivätyllä kirjeellä toimittamaan sille tiedot, joita se oli pyytänyt jo aloituspäätöksessä. Italian viranomaiset pyysivät kahteen otteeseen määräajan pidentämistä, joka myönnettiin kuitenkin vain kerran, ja toimittivat pyydetty tiedot 15.9.2011 päivätyllä kirjeellä.
- 13 Italian viranomaiset täydensivät aiempia huomautuksiaan 21.10.2011 päivätyllä kirjeellä.
- 14 Komission yksiköiden ja Italian viranomaisten välillä järjestettiin kaksi kokousta 19.6.2012 ja 23.11.2012. Ensimmäisen kokouksen jälkeen Italian viranomaiset esittivät uusia väitteitä 2.7.2012 ja 10.7.2012 päivätyillä kirjeillä.

C Riidanalainen päätös

- 15 Komissio antoi 19.12.2012 päätöksen (EU) 2015/1225 SEA SpA:n tekemistä pääomanlisäyksistä SEA [Handlingin] hyväksi (asia SA.21420 (C 14/10) (ex NN 25/10) (ex CP 175/06)), tiedoksiannettu numerolla C(2012) 9448 (EUVL 2015, L 201, s. 1; jäljempänä riidanalainen päätös).
- 16 Komissio katsoi riidanalaisen päätöksen päätösosassa muun muassa, että ”SEA:n – SEA Handlingin hyväksi jokaisena varainhoitovuonna aikavälillä 2002–2010 tekemät pääomanlisäykset, joiden arvioitu kokonaismäärä on noin 359 644 000 euroa ilman korkoja, on [SEUT] 107 artiklassa tarkoitettua valtiontukea” (1 artikla) ja että ”kyseinen valtiontuki on myönnetty [SEUT] 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, eikä se sovellu sisämarkkinoille” (2 artikla). Tämän perusteella komissio määräsi, että ”[Italian tasavallan] on perittävä 1 artiklassa tarkoitettu tuki tuensaajalta takaisin” (3 artiklan 1 kohta).

II Oikeudenkäynti ja asianosaisten vaatimukset

- 17 Kantaja nosti käsiteltävän kanteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 18.3.2013 toimittamallaan kannekirjelmällä.

- 18 Kantaja esitti väliotoimihakemuksen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 21.3.2013 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla, joka kirjattiin numerolla T-167/13 R. Kantaja peruutti väliotoimihakemuksensa, joten asia T-167/13 R poistettiin unionin yleisen tuomioistuimen rekisteristä 20.6.2013 annetulla määräyksellä Comune di Milano v. komissio (T-167/13 R, ei julkaistu, EU:T:2013:331) ja oikeudenkäyntikuluista määrättiin, että niistä päätetään myöhemmin.
- 19 F2i-rahasto toimitti 10.3.2013 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon väliintulohakemuksen, jossa se pyysi saada osallistua käsiteltävän asian oikeudenkäyntiin tukeakseen kantajan vaatimuksia. Unionin yleisen tuomioistuimen neljännen jaoston puheenjohtaja hylkäsi väliintulohakemuksen 4.11.2014 antamallaan määräyksellä Comune di Milano v. komissio (T-167/13, ei julkaistu, EU:T:2014:936).
- 20 Komissio esitti 2.5.1991 tehdyn unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 114 artiklassa tarkoitetun oikeudenkäyntiväitteen unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 5.6.2013 toimittamallaan erillisellä asiakirjalla. Kantaja esitti tätä oikeudenkäyntiväitettä koskevat huomautuksensa 22.7.2013. Unionin yleisen tuomioistuimen 9.9.2014 antamalla määräyksellä määrättiin, että oikeudenkäyntiväite käsitellään pääasian yhteydessä ja että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.
- 21 Koska unionin yleisen tuomioistuimen jaostojen kokoonpanoa muutettiin unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 27 artiklan 5 kohdan mukaisesti, esittelevä tuomari määrättiin kolmanteen jaostoon, johon käsiteltävä asia tämän vuoksi siirrettiin.
- 22 Koska eräs kolmannen jaoston tuomareista oli estynyt osallistumasta asian käsittelyyn, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti nimesi toisen tuomarin täydentämään jaoston kokoonpanon.
- 23 Unionin yleinen tuomioistuin päätti kolmannen jaoston ehdotuksesta työjärjestyksen 28 artiklan mukaisesti siirtää käsiteltävän asian sekä asian T-125/13, Italian tasavalta v. komissio, ja asian T-152/13, SEA Handling v. komissio, joissa oli vaadittu niin ikään riidanalaisen päätöksen kumoamista, laajennetun ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi.
- 24 Koska yksi kolmannen jaoston jäsenistä oli estynyt, kuten edellä 22 kohdassa mainitaan, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti nimesi unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentin täydentämään laajennetun kolmannen jaoston kokoonpanon.
- 25 Unionin yleisen tuomioistuimen laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtajan 21.4.2017 antamalla määräyksellä, kun asianosaisia oli kuultu, asia T-125/13, asia T-152/13 ja asia T-167/13 yhdistettiin suullista käsittelyä ja lopullisen ratkaisun antamista varten työjärjestyksen 68 artiklan mukaisesti.
- 26 Unionin yleinen tuomioistuin (laajennettu kolmas jaosto) päätti esittelevän tuomarin ehdotuksesta aloittaa suullisen käsittelyn.
- 27 Unionin yleisen tuomioistuimen laajennetun kolmannen jaoston puheenjohtaja siirsi jaoston käsiteltäväksi työjärjestyksen 19 artiklan 2 kohdan mukaisesti päätökset asian T-125/13, asian T-152/13 ja asian T-167/13 erottamisesta suullista käsittelyä ja lopullisen ratkaisun antamista varten sekä asian T-125/13 poistamisesta unionin yleisen tuomioistuimen rekisteristä.
- 28 Unionin yleinen tuomioistuin antoi 22.1.2018 määräyksen Italia ym. v. komissio (T-125/13, T-152/13 ja T-167/13, ei julkaistu, EU:T:2018:35), jolla ensinnäkin erotettiin asia T-125/13, asia T-152/13 ja asia T-167/13 suullista käsittelyä ja lopullisen ratkaisun antamista varten työjärjestyksen 68 artiklan 3 kohdan mukaisesti; toiseksi poistettiin asia T-125/13 unionin yleisen tuomioistuimen rekisteristä; kolmanneksi todettiin, ettei SEA Handlingin asiassa T-152/13 nostamasta kanteesta ollut enää tarpeen lausua, ja neljänneksi määrättiin asian T-167/13 oikeudenkäyntikulut päätettäväksi myöhemmin.

- 29 Asianosaisten lausumat ja vastaukset unionin yleisen tuomioistuimen esittämiin suullisiin kysymyksiin kuultiin 28.2.2018 pidetyssä istunnossa.
- 30 Kantaja vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- kumoaa riidanalaisen päätöksen
 - toissijaisesti kumoaa riidanalaisen päätöksen 3, 4 ja 5 artiklan
 - velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.
- 31 Komissio vaatii, että unionin yleinen tuomioistuin
- hylkää kanteen
 - velvoittaa kantajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

III Oikeudellinen arviointi

A Tutkittavaksi ottaminen

- 32 Komissio väittää, ettei käsiteltävää kannetta voida ottaa tutkittavaksi, koska riidanalainen päätös ei koske kantajaa erikseen eikä kantajalla ole näin erityistä itsenäistä oikeussuojan tarvetta.
- 33 Ensinnäkin kysymyksestä, koskeeko riidanalainen päätös kantajaa erikseen, on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätös voi koskea erikseen muita kuin niitä, joille se on osoitettu, ainoastaan silloin, kun tämä päätös vaikuttaa niihin niille tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella ne erottuvat kaikista muista ja ne voidaan näin ollen yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu, on yksilöity (tuomio 15.7.1963, Plaumann v. komissio, 25/62, EU:C:1963:17, s. 197; tuomio 28.1.1986, Cofaz ym. v. komissio, 169/84, EU:C:1986:42, 22 kohta ja tuomio 13.12.2005, komissio v. Aktionsgemeinschaft Recht und Eigentum, C-78/03 P, EU:C:2005:761, 33 kohta).
- 34 Oikeuskäytännöstä ilmenee niin ikään, että päätös voi koskea erikseen julkisoikeudellisen oikeushenkilön, joka ei ole jäsenvaltio ja joka on toteuttanut komission lopullisessa päätöksessä valtiontueksi luonnehditun toimenpiteen (jäljempänä tuen myöntäjä), oikeudellista asemaa, jos päätös estää sitä käyttämästä haluamallaan tavalla sille myönnettyjä toimivaltuuksia, joihin kuuluu muun muassa kyseisen tuen myöntäminen (ks. tuomio 17.7.2014, Westfälisch-Lippischer Sparkassen- und Giroverband v. komissio, T-457/09, EU:T:2014:683, 83 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 35 Komissio katsoo lähinnä, että vaikka kyseiset toimenpiteet johtuvat kantajasta, kantajaa ei voida pitää edellä 34 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettuna tuen myöntäjänä.
- 36 Kantaja kiistää komission väitteet, joita se pitää ristiriitaisina. Kantajan mukaan on niin, että kun komissio katsoo riidanalaisessa päätöksessä, että kyseiset toimenpiteet johtuvat kantajasta, kantajaa on pidettävä loogisesti tuen myöntäjänä.
- 37 Riidanalaisen päätöksen 1 artiklasta käy ilmi, että komission mukaan ”SEA:n tytäryhtiönsä SEA Handlingin hyväksi – – tekemät pääomanlisäykset – – [ovat SEUT] 107 artiklassa tarkoitettua valtiontukea” ja näin ollen kyseiset toimenpiteet on pannut täytäntöön SEA.

- 38 Riidanalaisen päätöksen 190–217 perustelukappaleesta käy kuitenkin ilmi, että komissio pystyi toteamaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valtiontuen olemassaolon vain arvioimalla, että kyseiset SEA:n täytäntöön panemat toimenpiteet johtuivat kantajasta ja näin ollen Italian tasavallasta.
- 39 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan toimenpiteen johtumista valtiosta SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla ei voida päätellä vain siitä, että valtion määräysvallassa oleva julkinen yritys on myöntänyt tuen. Vaikka valtio voikin nimittäin käyttää määräysvaltaa julkisessa yrityksessä ja käyttää ratkaisevaa vaikutusvaltaa sen toteuttamiin toimenpiteisiin nähden, määräysvallan tosiasiallista käyttöä konkreettisessa tapauksessa ei voida automaattisesti olettaa. Lisäksi on tutkittava, ovatko viranomaiset tavalla tai toisella olleet osallisia siihen, että kyseisistä toimenpiteistä päätettiin. Tältä osin ei voida vaatia osoittamaan, että viranomaiset ovat täsmällisellä määräyksellä konkreettisesti kannustaneet julkista yritystä toteuttamaan kyseessä olevat tukitoimenpiteet. Julkisen yrityksen toteuttaman tukitoimenpiteen voidaan nimittäin päätellä johtuvan valtiosta kaikkien sellaisten seikkojen perusteella, jotka ilmenevät käsiteltävän asian olosuhteista ja asiayhteydestä, jossa kyseinen toimenpide toteutetaan. Erityisesti merkitystä on kaikilla seikoilla, jotka konkreettisessa tapauksessa osoittavat joko sen, että viranomaiset ovat osallistuneet toimenpiteestä päättämiseen tai että on epätodennäköistä, että ne eivät ole osallistuneet siihen, kun otetaan huomioon myös toimenpiteen laajuus, sen sisältö tai sen sisältämät ehdot, tai se, että viranomaiset eivät ole osallistuneet kyseisestä toimenpiteestä päättämiseen (ks. tuomio 17.9.2014, Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, 31–33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 40 On todettava, että jos komission väite, jonka mukaan ”pelkkä” alueyhteisön osallistuminen sen määräysvallassa olevan yhtiön päätöksiin ei voi riittää siihen, että tällaisella päätöksellä myönnetyn edun takaisin perimisestä sääntöjenvastaisena valtiontukena annetun päätöksen voitaisiin katsoa koskevan kyseistä yhteisöä erikseen, pitäisi hyväksyä, komission olisi mahdotonta todeta, että kyseiset toimenpiteet johtuivat käsiteltävässä asiassa Italian valtiosta. Edellä 39 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä käy nimittäin ilmi, että toimenpiteen johtuminen valtiosta edellyttää, että viranomaisten osallistumiselle on ominaista se, että osallistuminen vaikuttaa viranomaisen antamalta määräykseltä. Tästä seuraa, että katsoessaan kyseisten toimenpiteiden johtuvan kantajasta viranomaisena komissio on pitänyt kantajan asemaa väistämättä ratkaisevana kyseisten toimenpiteiden toteuttamisessa.
- 41 Näissä olosuhteissa kantajan on perusteltua arvostella komission väittämien olevan väistämättä ristiriitaisia, kun komissio katsoo toimenpiteiden johtuneen kantajasta, muttei pidä kantajaa tuen myöntäjänä. Jos kantaja on viranomainen, joka on osallistunut kyseisten toimenpiteiden toteuttamiseen siinä määrin, että toimenpiteet johtuvat kantajasta edellä 39 kohdassa lueteltujen kriteerien mukaisesti, kantajaa on päinvastoin pidettävä tuen myöntäjänä (ks. edellä 34 kohta). Tässä yhteydessä on merkityksetöntä, että toimenpiteet on pannut täytäntöön SEA, sillä komissionkin mielestä kyseinen yhtiö on toiminut kantajan aloitteesta.
- 42 Kantaja väittää, että riidanalainen päätös vaikuttaa merkittäväällä tavalla toimivaltaan, joka sille on annettu Italian perustuslaissa, eikä komissio kiistä tätä. Väestönsä tarpeita lähinnä olevana paikallisyhteisönä sen tehtävänä oli valvoa väestön etuja ja hyvinvointia muun muassa pyrkimällä välttämään SEA Handlingin maksukyvyttömyydestä johtuva huomattava työllisyyden lasku ja takaamalla Linaten ja Malpensas lentoasemien toiminnan jatkuminen olennaisena osana Milanon taloutta.
- 43 Riidanalainen päätös koskee siis kantajaa erikseen edellä 34 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla, sillä se estää kantajaa käyttämästä aikomallaan tavalla omia toimivaltuuksiaan, jotka sille annetaan Italian perustuslaissa ja jotka muodostuvat käsiteltävässä asiassa toimenpiteistä, joilla pyritään takaamaan SEA Handlingin taloudellinen vakaus ja näin ollen yhtäältä säilyttämään kyseisen yrityksen työpaikat ja toisaalta takaamaan lentoasematoiminnan jatkuminen Linaten ja Malpensas lentoasemilla.

- 44 Komission vaatimus kanteen tutkimatta jättämisestä on siis hylättävä siltä osin, kuin siinä vaaditaan toteamaan, ettei riidanalainen päätös koske kantajaa erikseen.
- 45 Komissio väittää toiseksi, ettei kantajalla ole erityistä ja itsenäistä oikeussuojan tarvetta, mihin on todettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön kumoamiskanne voidaan tutkia vain siltä osin kuin tällä henkilöllä on intressi saada riidanalainen toimi kumotuksi. Tällainen intressi edellyttää, että riidanalaisen toimen kumoamisella voi itsessään olla oikeusvaikutuksia ja että kanne voi mahdollisesti tuloksellaan tuottaa kantajalle jotakin hyötyä. Oikeussuojan tarpeen on oltava jo syntynyt ja edelleen olemassa oleva. Tämän oikeussuojan tarpeen on, kun otetaan huomioon kanteen kohde, oltava olemassa kannetta nostettaessa, tai muuten kanne jätetään tutkimatta, ja oltava edelleen olemassa tuomioistuimen ratkaisun julistamiseen saakka sillä uhalla, että lausunnon antaminen asiassa raukeaa (ks. tuomio 17.9.2015, Mory ym. v. komissio, C-33/14 P, EU:C:2015:609, 55–57 kohta).
- 46 Mikään oikeuskäytännössä ei viittaa kuitenkaan siihen, että oikeussuojan tarpeen on oltava edellä 45 kohdassa muistutettujen edellytysten lisäksi myös ”erityinen ja itsenäinen”, kuten komissio sitä vastoin väittää.
- 47 Käsiteltävässä asiassa kantaja vastasi unionin yleisen tuomioistuimen prosessinjohtotoimeen tuomalla esille, että maahuolintapalveluiden alalla toimiva yhtiö oli haastanut kantajan ja SEA:n oikeuteen Tribunale di Milanossa (Milanon alioikeus, Italia). Kyseinen yhtiö vaatii korvauksia vahingoista, joita sille on väitetysti aiheutunut (noin 93 miljoonan euron edestä) riidanalaisen päätöksen kohteena olevien, SEA:n SEA Handlingin hyväksi toteuttamien toimenpiteiden johdosta. Kantaja toi istunnossa esille, että Tribunale di Milanossa käytävä menettely oli keskeytetty epävirallisesti, kunnes unionin yleinen tuomioistuin antaisi ratkaisunsa käsiteltävässä asiassa.
- 48 On todettava, että riidanalaisen päätöksen kumoaminen käsiteltävässä asiassa antaisi kantajalle mahdollisuuden puolustautua Tribunale di Milanossa väittämällä, etteivät kyseiset toimenpiteet olleet sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea, toisin kuin komissio oli kyseisessä päätöksessä todennut. Kumoamisella itsellään saattaisi siis olla merkittäviä oikeudellisia seurauksia kantajan puolustukselle Tribunale di Milanossa, niin että käsiteltävän kanteen lopputuloksesta voisi aiheutua sille hyötyä.
- 49 Näin ollen komission vaatimus kanteen tutkimatta jättämisestä on hylättävä myös siltä osin, kuin siinä kiistetään kantajan erityinen ja itsenäinen oikeussuojan tarve.

B Asiakysymys

1. Yhteenveto kumoamisperusteista

- 50 Kantaja esittää kanteensa tueksi neljä kanneperustetta.
- 51 Ensimmäisen kanneperusteen mukaan SEUT 107 artiklan 1 kohtaa on rikottu, koska komissio on katsonut virheellisesti, että valtion varoja on siirretty ja että kyseiset toimenpiteet johtuivat Italian valtiosta.
- 52 Toisessa kanneperusteessaan kantaja väittää, että SEUT 107 artiklan 1 kohtaa on rikottu, koska komissio on soveltanut väärin yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta.
- 53 Kolmas kanneperuste koskee sitä, että kyseisten toimenpiteiden sisämarkkinoille soveltuvuuden edellytyksiä on sovellettu väärin etenkin siten, että komissio on rikkonut yhteisön suuntaviivoja valtiontuesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi (EYVL 1999, C 288, s. 2; jäljempänä vuoden 1999 suuntaviivat), yhteisön suuntaviivoja valtiontuesta vaikeuksissa olevien

yritysten pelastamiseksi ja rakenneuudistukseksi (EUVL 2004, C 244, s. 2; jäljempänä vuoden 2004 suuntaviivat) ja yhteisön suuntaviivoja lentoasemien rahoittamisesta ja alueellisilta lentoasemilta liikennöivien lentoyhtiöiden toiminnan aloittamista koskevasta valtiontuesta (EUVL 2005, C 312, s. 1; jäljempänä lentoasemia koskevat suuntaviivat).

- 54 Neljännessä kanneperusteessaan kantaja väittää, että kontradiktorisen menettelyn, puolustautumisoikeuksien, hyvän hallinnon ja luottamuksensuojan periaatteita on loukattu.

2. Ensimmäinen kanneperuste, joka koskee sitä, että SEUT 107 artiklan 1 kohtaa on rikottu, koska valtion varojen siirtämisen ja kyseisten toimenpiteiden valtiosta johtumisen kriteerejä on sovellettu väärin, sekä sitä, että perusteluvollisuutta on laiminlyöty

a) Kanneperusteen rajaaminen

- 55 Ensimmäisessä kanneperusteessaan kantaja arvioi, että komissio on rikkonut SEUT 107 artiklan 1 kohtaa, koska se on katsonut lähinnä, että kyseiset toimenpiteet johtuivat kantajasta ja olivat näin lähtöisin valtiosta. Komissio ei ollut etenkään täyttänyt vaadittua näyttövaatimusta osoittaakseen, että SEA:n päätökset SEA Handlingin tappioiden kattamisesta johtuivat kantajasta.

- 56 Kantajan mukaan todettaessa toimenpiteen johtuvan valtiosta kriteerin täyttymisen osoittamiseksi on välttämätöntä todistaa valtion osallistuneen konkreettisesti määräysvallassaan olevien yhtiöiden hallintoon. Kun näyttö on aihetodisteluonteista, sen olisi perustuttava ”täsmällisiin ja asian olosuhteiden perusteella merkityksellisiin aihetodisteisiin”. Jos toimenpiteet koskevat useiden vuosien pituista ajanjaksoa, kuten kyseinen ajanjakso käsiteltävässä asiassa, näyttönä ei voida esittää ”kyseiseltä ajanjaksolta poimittuja hajanaisia aihetodisteita”. Komission olisi osoitettava kyseisellä ajanjaksolla toteutettujen eri toimenpiteiden välinen looginen ja johdonmukainen yhteys. Valtion osallistuminen olisi pitänyt osoittaa valtiontueksi katsottaviin yksittäisiin toimenpiteisiin nähden. Komission todistustaakka on entistä suurempi siksi, että komissio oli päättänyt alustavan tutkinnan toukokuussa 2007 todisteiden puuttuessa.

- 57 Kantaja katsoo erityisesti, ettei yhteenkään riidanlaisessa päätöksessä esitetyistä aihetodisteista voida kohtuullisesti perustaa yksin eikä yhdessä kyseisten toimenpiteiden johtumista Italian valtiosta. Kantajan mukaan komissio ei sitä vastoin ole ottanut asianmukaisesti huomioon ”vastatodisteita”, joita kantaja oli esittänyt hallinnollisen menettelyn aikana, kuten SEA:n johdon toistuvaa kieltäytymistä luovuttamasta tietoja, joita eräät kunnanvaltuuston jäsenet olivat pyytäneet kunnanvaltuuston puheenjohtajan tukemana. Nämä kieltäytymiset osoittavat kantajan mukaan, ettei kantajalla ollut mitään merkittävää asemaa SEA:ssa. Komissio on siis laiminlyönyt myös perusteluvollisuutensa.

- 58 Komissio kiistää kantajan väitteet.

- 59 Tässä yhteydessä on arvioitava ensinnäkin, onko valtion varoja siirretty; toiseksi kantajan väitteitä, joiden mukaan komissio ei ole täyttänyt velvollisuuttaan osoittaa loogista ja johdonmukaista yhteyttä niiden erilaisten aihetodisteiden välillä, jotka osoittavat komission mielestä kaikkien kyseisten toimenpiteiden johtuvan Italian valtiosta, ja kolmanneksi väitteitä, joiden mukaan komissio ei ole täyttänyt vaadittuja näyttövaatimuksia osoittaakseen, että SEA:n päätökset SEA Handlingin tappioiden kattamisesta johtuivat kantajasta.

b) Valtion varojen siirto

- 60 Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että jotta etuja voidaan pitää SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna valtiontukena, niiden on yhtäältä oltava suoraan tai välillisesti valtion varoista myönnettyjä ja toisaalta niiden on oltava peräisin valtiolta (tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio,

C-482/99, EU:C:2002:294, 24 kohta, ja tuomio 19.12.2013, Association Vent De Colère ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 16 kohta). Oikeuskäytännöstä ilmenee itse asiassa, että kyse on erillisistä ja kumulatiivisista edellytyksistä (ks. tuomio 5.4.2006, Deutsche Bahn v. komissio, T-351/02, EU:T:2006:104, 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 61 Valtion varoilla toteutetun toimenpiteen käsitteen on tarkoitus kattaa valtion suoraan myöntämien etujen lisäksi sellaisten julkisten tai yksityisten elinten välityksellä myönnettyt edut, jotka valtio on nimennyt tai perustanut tuen hallinnoimista varten (ks. tuomio 19.12.2013, Association Vent De Colère ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 20 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin oikeudessa ei nimittäin voida hyväksyä sitä, että valtion tukia koskevat oikeussäännöt voitaisiin kiertää pelkästään sillä, että luodaan sellaisia riippumattomia toimeleimiä, joiden tehtävänä on tukien jakaminen (tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio, C-482/99, EU:C:2002:294, 23 kohta).
- 62 Lisäksi SEUT 107 artiklan 1 kohta koskee kaikkia rahavaroja, joita viranomaiset voivat tosiasiallisesti käyttää tukeakseen yrityksiä, ilman että sillä seikalla olisi merkitystä, kuuluvatko nämä varat pysyvästi valtion omaisuuteen. Tästä seuraa, että vaikka kyseistä toimenpidettä vastaavat rahamäärät eivät ole pysyvästi valtion hallussa, ne voidaan luokitella valtion varoiksi jo sillä perusteella, että ne ovat jatkuvasti valtion määräysvallassa ja siis toimivaltaisten kansallisten viranomaisten käytettävissä (ks. vastaavasti tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio, C-482/99, EU:C:2002:294, 37 kohta; tuomio 19.12.2013, Association Vent De Colère ym., C-262/12, EU:C:2013:851, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ja tuomio 10.5.2016, Saksa v. komissio, T-47/15, EU:T:2016:281, 83 kohta).
- 63 Komissio katsoo valtion varojen käsitteestä palautettuaan ensin mieliin 16.5.2002 annetun tuomion Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294) 37 kohdan (riidanalaisen päätöksen 190 perustelukappale, ks. myös aloituspäätöksen 55 kohta), että käsiteltävässä asiassa ”SEA Handlingin tappioiden kattamiseen käytetyt varat olivat julkista alkuperää, koska ne tulivat SEA:lta, jonka pääomasta 99,12 prosenttia oli [kyseisellä] ajanjaksolla [kantajan] ja [Provincia di Milanon] hallussa” (riidanalaisen päätöksen 191 perustelukappale, jonka sisältö vastaa aloituspäätöksen 56 kohdan sisältöä). Tältä osin riidanalaisen päätöksen 25 perustelukappaleessa täsmennetään lähinnä, että SEA on yksityisoikeudellinen yhtiö (osakeyhtiö), jonka pääoma on ollut kyseisellä ajanjaksolla lähes kokonaan julkisen vallan omistamaa: 84,56 prosenttia on omistanut kantaja, 14,56 prosenttia Provincia di Milano ja 0,88 prosenttia on ollut muilla julkisilla ja yksityisillä osakkeenomistajilla.
- 64 Kantaja ei esitä mitään konkreettista väitettä, joka kyseenalaistaisi tämän komission esittämän arvioinnin, johon ei sisälly mitään virhettä.
- 65 Kun huomioon otetaan edellä 60–62 kohdassa mainitut oikeuskäytännön periaatteet, voidaan komission nimittäin todeta korostaneen perustellusti, että kaikki riidanalaiset pääomanlisäykset myöntäneen yhtiön, SEA:n, osuudet olivat lähes kokonaisuudessaan suoraan julkisen vallan eli kantajan ja Provincia di Milanon omistamia. Samoin kuin 16.5.2002 annetun tuomion Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294, 34 kohta) taustalla olevan asian tilanteessa, SEA:n on siis katsottava olevan jäsenvaltioiden ja julkisten yritysten välisten taloudellisten suhteiden avoimuudesta 16.11.2006 annetun komission direktiivin 2006/111/EY (EUVL 2006, L 318, s. 17) 2 artiklan b alakohdassa tarkoitettu ”julkinen yritys” eli yritys, jonka ”suhteen julkiset viranomaiset käyttävät suoraan tai välillisesti määräysvaltaa omistuksen, rahoitukseen osallistumisen tai yritykseen sovellettavien sääntöjen perusteella”. Direktiivin 2006/111 2 artiklan b alakohdan i luetelmakohtasta käy nimittäin ilmi, että ”julkisten viranomaisten oletetaan käyttävän määräysvaltaa yrityksen suhteen, jos niillä on suoraan tai välillisesti: – – enemmistö yrityksen merkitystä pääomasta”, kuten tässä tapauksessa on.
- 66 Lisäksi 16.5.2002 annetun tuomion Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294) 33–38 kohdassa sekä riidanalaisen päätöksen 192 ja 208 perustelukappaleessa vahvistettujen kriteerien mukaisesti komissio on muodostanut kantansa muiden määräysvallan osatekijöiden perusteella todetessaan Italian

viranomaisten omien sanojen mukaisesti, että ”[kantaja] käytti valtaa SEA:ssa, kun se nimitti sen hallituksen ja [hallintoneuvoston] jäsenet”, mitä kantaja ei kiistä. On todettava, että koska kantajalla oli toimivalta nimittää joko suoraan tai yhtiökokouksessa hallitsemansa enemmistön välityksellä SEA:n hallituksen ja hallintoneuvoston jäsenet ja koska julkinen valta omisti SEA:n osuudet lähes kokonaan, SEA:n Sea Handlingille myöntämät varat olivat jatkuvasti kyseisten viranomaisten määräysvallassa ja näin niiden käytettävissä 16.5.2002 annetussa tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294) tarkoitetulla tavalla.

- 67 Komissio on siis todennut riidanalaisessa päätöksessä perustellusti, että SEA:n Sea Handlingille myöntämät pääomanlisäykset olivat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtion varoja.

c) Eri aihetodisteiden välinen looginen ja johdonmukainen yhteys

- 68 Tutkittaessa kyseisiä toimenpiteitä kokonaisuutena niiden valtiosta johtumista koskevan kriteerin arvioimiseksi on muistettava, että riidanalaisen päätöksen 211–216 perustelukappaleessa todetaan olennaisilta osin seuraavaa:

”(211) – – tappioiden kattamiseksi tehdyt toimenpiteet, jotka toteutettiin SEA Handlingille maksettuina pääomanlisäyksinä, eivät olleet tavanomaisia liikkeenjohdon toimenpiteitä vaan poikkeuksellisia. Toimenpiteiden poikkeuksellinen luonne näkyy sekä taloudelliselta kannalta tarkasteltuna kyseisten määrien suuruudessa (tappioita katettiin joka kerta useiden miljoonien eurojen suuruisilla pääomanlisäyksillä) että poliittiselta kannalta tarkasteltuna toimenpiteiltä odotetuissa työpaikkojen säilymiseen kohdistuvissa vaikutuksissa.

(212) Poikkeuksellisen luonteensa takia toimenpiteitä ei toteuttanut SEA:n hallitus omia valtuuksiaan käyttäen. SEA:n yhtiöjärjestyksen ja [Italian] siviililaissa säädettyjen periaatteiden mukaan tällaiset toimenpiteet oli hyväksyttävä nimenomaisesti yhtiökokouksessa, jossa [kantaja] on enemmistöosakas. On siis täysin selvää, että [kantajalla] oli perusteelliset tiedot toimenpiteistä ja että se hyväksyi ne, kuten yhtiökokouksen pöytäkirjasta käy ilmi. Se oli paitsi pannut toimenpiteet alulle osallistuessaan [26.3.2002] tehtyyn sopimukseen, se oli myös saanut tiedon jokaisesta SEA Handlingin tappioiden kattamiseksi tehdystä toimenpiteestä, jotka se oli järjestelmällisesti hyväksynyt. Näin ollen tällaisten poikkeuksellisten toimien on katsottava väistämättä johtuvan valtiosta.

– –

(215) Tässä konkreettisessa tapauksessa komissio katsoo kyseisten toimenpiteiden ja muiden tässä päätöksessä ja aloituspäätöksessä yksilöityjen tekijöiden laajuuden perusteella, että sillä on riittävästi todisteita osoittamaan kyseisten toimenpiteiden johtuneen Italian valtiosta, koska [kantaja] osallistui SEA Handlingin tappioiden kattamiseksi toteutettuihin toimenpiteisiin tai koska oli epätodennäköistä, etteivät viranomaiset olisi niihin osallistuneet.

(216) Näin ollen komission on hylättävä Italian viranomaisten esitys, jonka mukaan komission olisi analysoitava kukin SEA Handlingin pääoman suhteen toteutettu toimenpide erikseen tuen olemassaolon varmistamiseksi ja erityisesti tällaisen mahdollisen tuen katsomiseksi [kantajasta] johtuvaksi. Edellä 174–186 kappaleessa kuvatut tekijät ja toimenpiteiden analysointi yksityisen sijoittajan näkökulmasta tarjoavat riittävästi todisteita siitä, että tappioiden kattaminen pääomanlisäyksillä voi johtua ainoastaan viranomaisten strategiasta ja osallistumisesta asiaan [kyseisen] ajanjakson aikana. Italian viranomaiset ovat itse todenneet, että vaikka päätökset tappioiden kattamisesta tehtiin muodollisesti vuosittain, tappioiden kattamisesta rakenneuudistukseen tarvittavan ajanjakson ajan oli tehty monivuotinen strategia (ks. 225–232 kappale).”

- 69 Komissio muistuttaa yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen soveltamisen osalta otsikon ”Monivuotinen strategia tappioiden kattamiseksi” alla olevassa riidanalaisen päätöksen 222 perustelukappaleessa muun muassa Italian viranomaisten ja SEA:n huomauttaneen, että ”vaikka päätökset tappioiden kattamisesta tehtiin muodollisesti vuosittain, monivuotista strategiaa tappioiden kattamiseksi rakenneuudistukseen tarvittavalla ajanjaksolla ei voitu neuvotella joka vuosi uudelleen ja [että] tuloksia voitiin arvioida vasta monen vuoden jälkeen”. Lisäksi komissio on tulkinnut kyseisen päätöksen 223 perustelukappaleessa näitä huomautuksia siten, että sen mukaan ”päätös tulevien tappioiden kattamisesta tehtiin alun perin vuonna 2002 ja sitten uudemman kerran vuonna 2007, jolloin tappioiden kattamiseen perustuvaa alkuperäistä strategiaa päätettiin tarkistaa odotettujen tavoitteiden saavuttamatta jäämisen vuoksi, minkä jälkeen päätettiin kuitenkin edetä niin kuin alun perin oli aiottu”, ja ”[Italian viranomaiset ja SEA vaikuttavat esittävän] kyseiset toimenpiteet – – lähinnä kahtena pääomanlisäyksenä, jotka piti suorittaa vuosittaisina maksuina mutta joista päätettiin vuosina 2002 ja 2007”.
- 70 Riidanalaisen päätöksen 225–232 perustelukappaleesta käy ilmi, että päätellessään kyseisten toimenpiteiden johtuvan Italian viranomaisista komissio on tehnyt niistä kattavan kokonaisarvion ja todennut, että pääomanlisäykset liittyivät toisiinsa ja kuuluivat Italian viranomaisten oman näkemyksen mukaan yhteen ainoaan pitkän aikavälin strategiaan. Kyseisessä strategiassa viitataan järjestelmällisesti näihin ”toimenpiteisiin” monikossa ja annetaan ymmärtää niiden liittyvän läheisesti ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehtyyn sopimukseen (ks. erityisesti riidanalaisen päätöksen 211 ja 212 perustelukappale). Komission mukaan kaikkia toimenpiteitä ei ole niiden poikkeuksellisen luonteen takia toteuttanut ”SEA:n hallitus omia valtuuksiaan käyttäen”, vaan SEA:n osakkaat hyväksyivät ne ”nimenomaisesti yhtiökokouksessa” kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisina, ja kantaja on osallistunut niihin ja hyväksynyt ne enemmistöosakkaana. Komissio viittaa lisäksi seikkoihin, jotka osoittavat komission mukaan SEA Handlingin olevan vuosien 1999 ja 2004 suuntaviivoissa tarkoitettu vaikeuksissa oleva yritys (riidanalaisen päätöksen 174–186 perustelukappale), sekä seikkoihin, jotka se esittää yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta koskevan arviointinsa yhteydessä (riidanalaisen päätöksen 222, 223 ja 225–232 perustelukappale), ja hylkää nimenomaisesti Italian viranomaisten väitteen, jonka mukaan komission olisi pitänyt arvioida tätä varten jokainen toimenpide erikseen, sillä toimenpiteet johtuivat ”viranomaisten strategiasta ja osallistumisesta asiaan tutkinnan kohteena olevan ajanjakson aikana” (riidanalaisen päätöksen 216 perustelukappale). Italian viranomaiset myönsivät nimittäin komission mukaan itse, että oli olemassa ”[monivuotinen strategia] tappioiden kattamiseksi rakenneuudistukseen tarvittavalla ajanjaksolla” (riidanalaisen päätöksen 222 perustelukappale) ja että siihen kuuluvat toimenpiteet ”liittyivät tiiviisti toisiinsa” ja niillä ”pyrittiin samaan tavoitteeseen eli kattamaan SEA Handlingin tappiot [sen] elinkelpoisuuden varmistamiseksi ja sen kannattavuuden palauttamiseksi” (riidanalaisen päätöksen 231 perustelukappale).
- 71 Tässä yhteydessä on tuotava esille komission tavoin, että unionin tuomioistuimien on jo todennut, että koska valtion toimenpiteet ovat muodoltaan erilaisia ja niitä on analysoitava niiden vaikutusten perusteella, ei voida sulkea pois sitä, että useampia valtion peräkkäisiä toimenpiteitä on pidettävä SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamiseksi yhtenä ainoana toimenpiteenä. Näin voi olla erityisesti silloin, kun peräkkäisillä toimenpiteillä on muun muassa niiden aikajärjestyksen, niiden tavoitteen ja yrityksellä toimenpiteiden toteuttamishetkellä olevan tilanteen suhteen niin läheiset yhteydet keskenään, että on mahdotonta erotella niitä toisistaan (ks. valtion varojen siirtoa koskevasta kriteeristä tuomio 19.3.2013, Bouygues ja Bouygues Télécom v. komissio ym. ja komissio v. Ranska ym., C-399/10 P ja C-401/10 P, EU:C:2013:175, 103 ja 104 kohta, ja tuomio 4.6.2015, komissio v. MOL, C-15/14 P, EU:C:2015:362, 97 kohta; ks. myös yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen soveltamisesta tuomio 15.9.1998, BP Chemicals v. komissio, T-11/95, EU:T:1998:199, 171 ja 179 kohta, ja tuomio 15.1.2015, Ranska v. komissio, T-1/12, EU:T:2015:17, 33 ja 34 kohta).
- 72 Käsiteltävässä asiassa on todettava, että kantaja tyytyväisyyttä väittämään asiaa tarkemmin selittämättä, ettei komissio ole osoittanut niiden aiheutusteiden välistä loogista ja johdonmukaista yhteyttä, joilla se pyrkii osoittamaan kaikkien kyseisellä ajanjaksolla toteutettujen toimenpiteiden johtuneen Italian valtiosta, ja lisäksi se kiistää huomautukset, jotka Italian viranomaiset ja SEA ovat esittäneet

hallinnollisen menettelyn aikana tästä seikasta ja jotka on otettu esille riidanalaisen päätöksen 222 perustelukappaleessa. Näistä huomautuksista, joita kantaja ei ole vastustanut, ilmenee nimittäin, että SEA Handlingia koskeneet SEA:n investointipäätökset perustuivat monivuotiseen strategiaan tappioiden kattamiseksi rakennuudistukseen tarvittavalla ajanjaksolla. Lisäksi tämän toimintamallin toistuvuus, johdonmukaisuus ja yhtenäisyys kahdeksan vuoden pituisella ajanjaksolla viittaavat siihen, että kyseiset päätökset ja kantajan antama hyväksyntä perustuivat tosiasiallisesti aiempaan, vuonna 2002 tehtyyn strategiseen valintaan.

- 73 Edellä esitetyn perusteella komissio saattoi katsoa perustellusti, että SEA:n SEA Handlingille kyseisellä ajanjaksolla vuosittain myöntämien kaltaiset peräkkäiset pääomanlisäykset liittyivät niin läheisesti toisiinsa, kun huomioon otetaan niiden aikajärjestys, tarkoitus ja tuensaajayrityksen tilanteen analogisuus sen huomattavien tappioiden määrän ylittäessä säännöllisesti kolmanneksen sen pääomasta, että valtion varojen siirtämistä ja toimenpiteen valtiosta johtumista koskevien kriteerien soveltamiseksi niitä on mahdotonta erottaa toisistaan edellä 71 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.
- 74 On siis hylättävä kantajan väitteet, joiden mukaan komissio on laiminlyönyt velvollisuutensa osoittaa eri aihetodisteiden välinen looginen ja johdonmukainen yhteys, jonka perusteella nämä todisteet voidaan ottaa huomioon kokonaisuutena kaikkien kyseisellä ajanjaksolla toteutettujen toimenpiteiden Italian valtiosta johtumisen osoittamiseksi.

d) Kyseisten toimenpiteiden johtuminen valtiosta

- 75 Oikeuskäytäntöön on vakiintunut 16.5.2002 annetusta tuomiosta Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294) lähtien näkemys, jonka mukaan toimenpiteen johtumista valtiosta ei voida päätellä yksinomaan siitä seikasta, että kyseisen toimenpiteen on toteuttanut julkinen yritys. Vaikka valtiolla voikin olla määräysvalta julkisessa yrityksessä ja määräävä vaikutus sen toteuttamiin toimenpiteisiin nähden, tosiasiallista määräysvaltaa konkreettisesti tapauksessa ei voida automaattisesti olettaa. Julkinen yritys voi toimia enemmän tai vähemmän itsenäisesti riippuen siitä, kuinka paljon valtio on jättänyt sille itsenäistä määräämisvaltaa. Näin ollen se, että julkinen yritys on valtion määräysvallassa, ei riitä osoittamaan, että yrityksen toteuttamat toimenpiteet johtuvat valtiosta. Lisäksi on tutkittava, ovatko viranomaiset tavalla tai toisella olleet osallisia siihen, että kyseisistä toimenpiteistä päätettiin. Tältä osin ei voida vaatia, että osoitettaisiin, että viranomaiset ovat täsmällisellä määrällisellä konkreettisesti kannustaneet julkista yritystä toteuttamaan kyseessä olevat tukitoimenpiteet. Kun nimittäin otetaan huomioon valtion ja julkisten yritysten läheinen suhde, on yhtäältä olemassa todellinen vaara, että valtioneuvosto myöntää julkisten yritysten kautta tavalla, joka ei ole avoin ja joka on perustamissopimuksessa määrätyn valtioneuvoston tukien sääntelyn vastainen. Toisaalta kolmansien henkilöiden on yleensä lisäksi hyvin vaikea osoittaa konkreettisesti tapauksessa nimenomaan valtion ja julkisen yrityksen välisen etuoikeutetun suhteen takia, että julkisen yrityksen toteuttamat tukitoimenpiteet johtuvat tosiasiallisesti viranomaisten määräyksestä. Edellä esitettyjen syiden johdosta on todettava, että julkisen yrityksen toteuttaman tukitoimenpiteen voidaan päätellä johtuvan valtiosta kaikkien käsiteltävänä olevaa asiaa koskevien seikkojen ja kyseisen toimenpiteen toteuttamishetkellä vallinneiden olosuhteiden perusteella. Lisäksi yhteisöjen tuomioistuimien on täsmentänyt 16.5.2002 antamassaan tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294), että myös muu seikka, joka osoittaa konkreettisesti tilanteessa, että viranomaiset ovat osallistuneet toimenpiteestä päättämiseen tai että on epätodennäköistä, että tästä ei ollut kyse, kun otetaan huomioon myös toimenpiteen laajuus, sen sisältö tai sen edellytykset, voi antaa aiheen katsoa, että julkisen yrityksen toteuttama tukitoimenpide johtuu valtiosta (ks. vastaavasti tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio, C-482/99, EU:C:2002:294, 51–56 kohta; tuomio 17.9.2014, Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, 31–34 kohta; tuomio 10.11.2011, Elliniki Nafpigokataskevastiki ym. v. komissio, T-384/08, ei julkaistu, EU:T:2011:650, 50–54 kohta, ja tuomio 28.1.2016, Slovenia v. komissio, T-507/12, ei julkaistu, EU:T:2016:35, 65–69 kohta).

76 Kun huomioon otetaan 16.5.2002 annetussa tuomiossa Ranska v. komissio (C-482/99, EU:C:2002:294) vahvistetut merkitykselliset kriteerit, on kiistatonta, että komissio tukeutuu riidanalaisen päätöksen 192–216 perustelukappaleessa joukkoon aihetodisteita, jotka ilmenevät käsiteltävän asian olosuhteista ja asiayhteydestä, jossa kyseiset toimenpiteet on toteutettu, kun se toteaa toimenpiteiden johtuneen kantajasta ja näin ollen Italian valtiosta. Edellä mainittu oikeuskäytäntö huomioon ottaen on arvioitava, onko näillä aihetodisteilla riittävä todistusarvo niin yksittäin kuin kokonaisuutena, jotta päätelmää voidaan pitää perusteltuna.

1) Keskeisten todisteiden (ammattijärjestöjen kanssa tehtyjen sopimusten) todistusarvo

77 Ensin on arvioitava toimenpiteen valtiosta johtumisen osoittavia keskeisiä aihetodisteita, joita komissio on tarkastellut riidanalaisen päätöksen 195–200 perustelukappaleessa, luettuina yhdessä aloituspäätöksen 43–48 kohdan ja 62–66 kohdan kanssa (riidanalaisen päätöksen 197 perustelukappale), kuten erityisesti ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 ja 4.4.2002 tehdyt sopimukset, ja joiden perusteella komissio toteaa kantajan ”osallistuneen” kyseisten toimenpiteiden toteuttamiseen. Komissio arvioi olevan kiistatonta, että kantaja on osallistunut ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehty sopimusta koskeviin neuvotteluihin ja allekirjoittanut sopimuksen, vaikka kantaja väittääkin, että allekirjoituksen on antanut edustaja, jolla ei ollut valtuuksia tehdä talousarvioon liittyviä sitoumuksia. On niin ikään kiistatonta, että kyseisessä ammattijärjestöjen kanssa tehdyssä sopimuksessa määrätään SEA:lle nimenomaisesti kuuluvasta selvästä ja täsmällisestä velvollisuudesta pitää yllä vähintään viiden vuoden ajan SEA Handlingin ”tulojen ja menojen sekä yleisen talouden tasapainoa” ”säilyttämällä sen liikkeenjohdon valmiudet ja parantamalla tuntuvasti sen toimintamahdollisuuksia kansallisilla ja kansainvälisillä markkinoilla”. Komissio on todennut tästä perustellusti, että kyseisen velvollisuuden nojalla SEA:n oli korvattava Sea Handlingin mahdolliset tappiot, jotka voisivat vaikuttaa sen taloudellisen toiminnan jatkuvuuteen, mikä vahvistetaan vieläkin täsmällisemmin ammattijärjestöjen kanssa 4.4.2002 tehdyssä sopimuksessa, jonka suorana osapuolena kantaja ei tosin ollut. Kyseisessä sopimuksessa viitataan itse asiassa nimenomaisesti ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehtyyn sopimukseen ja määrätään muun muassa, että ”SEA sitoutuu – – kattamaan – – tappiot SEA Handlingin varojen ja varallisuuden tasapainottamiseksi”. Kyseisen sopimuksen mukaan nämä sitoumukset taataan lisäksi ”[kantajan] esimerkiksi [SEA:n] enemmistöosakkaana allekirjoittamalla sopimuksella; maksetuilla rahoitusosuuksilla; rahavaroilla, joihin ei kohdistu lainsäädännöllisiä rajoituksia ja jotka ovat siirrettävissä [SEA:lta SEA Handlingille], sekä SEA:n varallisuuden ja rahoituksen perustana olevien varojen vakaudella” (riidanalaisen päätöksen 196 perustelukappale). Lisäksi ammattijärjestöjen kanssa 19.6.2003 tehdyssä sopimuksessa, jonka suorana osapuolena kantaja ei myöskään ole, toistetaan ammattijärjestöjen kanssa 4.4.2002 tehty sopimus ja korostetaan erityisesti, että ”SEA Handlingin talouden tasapaino olisi säilytettävä olennaisesti sen tuloihin ja menoihin kohdistuvilla yhtenäisillä toimilla”, sekä ”vahvistetaan 26.3.2002 allekirjoitettu velvollisuus, joka koskee tarvittavien yhtiön toimintaan ja rahoitukseen liittyvien takeiden antamista ja SEA Handlingin työntekijöiden työpaikkojen säilyttämistä”.

78 Tästä seuraa, että SEA:lla oli ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehdyn sopimuksen nojalla velvollisuus, joka vahvistettiin ammattijärjestöjen kanssa 4.4.2002 tehdyssä sopimuksessa, kattaa SEA Handlingin mahdolliset tulevat tappiot vähintään viiden vuoden ajan. Kantaja ei voi kiistää tätä toteamusta esittämällä, että kyseiset asiakirjat olivat luonteeltaan poliittisia ja ammattiyhdistystoimintaan liittyvinä ylimalkaisia ja yleisluonteisia. Lisäksi kun huomioon otetaan SEA:n SEA Handlingin hyväksi kyseisellä ajanjaksolla näiden tappioiden kattamiseksi tekemät pääomanlisäykset, käy ilmi, että SEA on tulkinnut SEA Handlingin ainoana osakkaana kyseisiä sopimuksia tosiasiallisesti siten, että niissä määrätään tällaisesta velvollisuudesta (ks. jäljempänä 92 kohta). Vaikka ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehdyssä sopimuksessa määrätyn sitoumuksen vähimmäiskesto oli vain viisi vuotta, on todettava, että SEA jatkoi sen soveltamista vuoteen 2010 asti.

- 79 Komissio saattoi siis päätellä perustellusti, että kyseinen velvollisuus korvata SEA Handlingin tappiot ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehdyn sopimuksen nojalla muodosti sopimussuhteisen perusteen, jolle myöhemmät pääoman vahvistamista koskevat toimenpiteet perustuivat. Komissio saattoi siis todeta niin ikään perustellusti riidanalaisen päätöksen 198–200 perustelukappaleessa, että ”Italian viranomaisten etenkin [26.3.2002] pidetyssä kokouksessa toteuttamat toimet ohjasivat SEA:n tekemiä päätöksiä tytäryhtiönsä SEA Handlingin suhteen” ja että ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehty sopimus vaikutti tähän ratkaisevalla tavalla, minkä vahvistavat ammattijärjestöjen kanssa 4.4.2002 ja 19.6.2003 tehdyt sopimukset, eikä kantajan edustajien tarvinnut osallistua henkilökohtaisesti viimeksi mainittujen sopimusten allekirjoittamiseen.
- 80 On arvioitava myös kysymystä, oliko komission perusteltua katsoa, että pelkkä kantajan toteen näytetty aktiivinen osallistuminen ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehdyn sopimuksen tekemiseen riittää perustelevaan kantajan osallistumisen myös kyseisten myöhempien pääoman vahvistamista koskevien toimenpiteiden myöntämiseen. Tässä yhteydessä on muistettava, ettei se, että komissio osoittaa viranomaisten osallistuneen tällä tavoin tuen myöntämiseen, edellytä selkeää näyttöä, vaan riittää, kun osoitetaan, että on epätodennäköistä, etteivät ne olisi osallistuneet toimenpiteen toteuttamiseen (tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio, C-482/99, EU:C:2002:294, 56 kohta), kun huomion otetaan se todellinen vaara, että julkiset yritykset tai viranomaisten määräysvallassa olevat yritykset kiertävät perustamissopimuksen valtioneukia koskevia määräyksiä (tuomio 16.5.2002, Ranska v. komissio, C-482/99, EU:C:2002:294, 53 ja 57 kohta). Unionin tuomioistuin on korostanut tätä kiertämisen vaaraa sekä valtioneukia koskevien määräysten tehokkuuden varmistamisen tarvetta 17.9.2014 antamassaan tuomiossa Commerz Nederland (C-242/13, EU:C:2014:2224, 34 ja 36 kohta).
- 81 Kuten komissio on siis tuonut perustellusti esille, kantajan aktiivinen osallistuminen ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehtyä sopimusta koskeviin neuvotteluihin ja sopimuksen tekemiseen on keskeinen todiste Italian viranomaisten osallistumisesta kyseisten toimenpiteiden myöntämiseen. Sen lisäksi, että kyseisessä sopimuksessa määrätään SEA:n selkeästä ja täsmällisestä velvollisuudesta kattaa vähintään viiden vuoden ajan SEA Handlingin tappiot (ks. edellä 78 kohta), on kiistatonta, että allekirjoittamalla kyseisen sopimuksen sen osapuolena kantajan hallinto on hyväksynyt muodollisesti myös SEA:n enemmistöosakkaana paitsi kyseisen velvollisuuden asettamisen, myös sen, että SEA noudattaa sitä ja panee sen täytäntöön myöhemmin. Tämän arvioinnin vahvistaa ammattijärjestöjen kanssa 4.4.2002 tehdyn sopimuksen sanamuoto, jossa viitataan nimenomaisesti ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehtyyn sopimukseen ja joka myös perustuu tähän sopimukseen; siinä mainitaan erityisesti, että kantaja on allekirjoittanut sopimuksen ”esimerkiksi [SEA:n] enemmistöosakkaana”.
- 82 Näissä olosuhteissa kantaja ei voi väittää pätevällä tavalla, että se toimii ainoastaan välittäjänä, että sen osallistuminen ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehtyyn sopimukseen oli luonteeltaan yksinomaan poliittista ja sosiaalista eikä näin ollen taloudellista ja että tässä asiayhteydessä se, että kantaja on SEA:n enemmistöosakas, on pelkästään toissijainen sivuseikka. Vakuuttavana ei voida pitää myöskään kantajan väitettä, jonka mukaan yhtäältä se seikka, että sopimuksen allekirjoitti M, joka on henkilöstöstä, työstä sekä henkilöstö-, organisaatio- ja tilastoasioiden ja työn ja työllisyyden, hankintojen ja taloushallinnon palvelujen valvonnan alalla toimivien erityisvaltuuskuntien resursseista vastaava apulaispormestari eikä apulaispormestari, joka vastaa talousarviosta, varainhoidon valvonnasta ja yksityistämistä, tai apulaispormestari, joka vastaa liikenteestä ja liikkuvuudesta, ja toisaalta se seikka, ettei kantajan talousarviossa ollut tällaisen sitoumuksen sisältävää budjettikohtaa, vahvistavat, ettei kantajan osallistuminen asiaan ollut taloudellista. Tällaista perustelua ei voida nimittäin hyväksyä, tai muutoin tuen myöntämiseen osallistuville viranomaisille annettaisiin mahdollisuus kiertää SEUT 107 artiklan 1 kohdan mukaista kieltoa sisäiseen organisaatioonsa tai kirjanpitoonsa liittyvillä toimenpiteillä, koska tällaiset toimenpiteet pystyvät myös vaikuttamaan tapaan, jolla ne osallistuvat julkisiin tai yksityisiin yrityksiin. Unionin tuomioistuin on katsonut nimenomaan tämän valtioneukisääntöjen kiertämisen vaaran ja niiden tehokkaan täytäntöönpanon varmistamisen vuoksi, että kun hallintovirkamies toimii tukea myöntäessään asiassa merkityksellisten kansallisten oikeussääntöjen vastaisesti ja vastoin asianomaisen viranomaisen oletettua tahtoa, ei yksin tämän seikan perusteella voida sulkea pois viranomaisen osallistumista (ks. vastaavasti tuomio 17.9.2014,

Commerz Nederland, C-242/13, EU:C:2014:2224, 36–38 kohta). Tähän päätelmään on päädyttävä varsinkin käsiteltävän asian kaltaisessa tilanteessa, jossa hallintovirkamies on toiminut asiassa sovellettavien kansallisten oikeussääntöjen mukaisesti ja viranomainen, jonka nimissä kyseisen virkamiehen odotetaan tekevän sitoumuksia suhteessa kolmansiin, on hyväksynyt tämän toiminnan. Tässä yhteydessä on nimittäin täsmennettävä, ettei kantaja ole kiistänyt sitä, että sen edustaja on toiminut säännönmukaisesti tai kantajan tahdon mukaisesti ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehtyä sopimusta koskevien neuvottelujen ja sopimuksen tekemisen yhteydessä.

- 83 Tämän perusteella ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehty sopimus, kun sitä luetaan ammattijärjestöjen kanssa 4.4.2002 tehdyn sopimuksen sanamuodon valossa, on yksin ratkaiseva todiste, joka osoittaa kantajan osallistumisen päätökseen, jolla SEA Handlingille myönnettiin kyseiset pääoman vahvistamista koskevat toimenpiteet. Päinvastoin kuin kantaja väittää, toimenpiteen kantajasta johtumisen osoittavan todisteen lisäksi kantajan ja SEA:n välillä oli olemassa elimellinen ja määräysvaltaan liittyvä yhteys: kantaja oli SEA:n selvä enemmistöosakas, joten sillä oli äänten enemmistö ja se oli nimittänyt SEA:n hallituksen jäsenet; näiden perusteella oli olemassa vaara tai tietty todennäköisyys, että SEA osallistuisi strategiisiin taloudellisiin päätöksiin. Tästä seuraa niin ikään, ettei komissio ole vääristellyt todisteita, vaan se on arvioinut niitä asianmukaisesti ja perustellut arviointinsa riittävällä tavalla riidanalaisen päätöksen 195–200 perustelukappaleessa, luettuina yhdessä aloituspäätöksen 43–48 kohdan ja 62–66 kohdan kanssa, niin että kantaja on voinut riitauttaa asian ja unionin yleinen tuomioistuin pystyy tutkimaan toimenpiteen laillisuuden (ks. vastaavasti tuomio 2.12.2009, komissio v. Irlanti ym., C-89/08 P, EU:C:2009:742, 77 kohta).

2) Lisätodisteiden todistusarvo

- 84 Myös lisätodisteet, joihin komissio tukeutuu riidanalaisessa päätöksessä päätellessään kyseisten toimenpiteiden johtuvan Italian valtiosta, vahvistavat tämän päätelmän olevan perusteltu.
- 85 Ensinnäkin pitää tietysti paikkansa, että asianosaisten välillä riitautettu 31.5.2008 ja 13.6.2008 päivättyjen SEA Handlingin – ei siis SEA:n – hallituksen kokousten pöytäkirjojen täsmällinen sisältö (riidanalaisen päätöksen 201 perustelukappale) on todistusarvoltaan heikko. Kun huomioon otetaan kuitenkin ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehtyyn sopimukseen perustuva yhteisymmärrys kantajan, SEA:n ja ammattijärjestöjen välillä SEA Handlingin tappioiden kattamisesta tulevana vuosina (ks. edellä 78–83 kohta) sekä kantajan ja SEA:n välinen elimellinen ja määräysvaltaan liittyvä yhteys, on komission katsottava esittäneen johdonmukaisen ja uskottavan tulkinnan siitä, että kyseisistä pöytäkirjoista viimeksi mainitussa oleva italiankielinen ilmaus ”è condiviso dall’azionista di maggioranza” tarkoittaa sitä, että SEA Handlingin liiketoiminnan kehittämissuunnitelma vuodesta 2007 alkavalle ajanjaksolle on ”saanut hyväksynnän enemmistöosakkaalta” eli kantajalta. Kuten komissio esittää, vaikuttaa joka tapauksessa epätodennäköiseltä, että SEA esittäisi strategisen liiketoiminnan kehittämissuunnitelman, joka on elintärkeä sen tytäryhtiölle, pyrkimättä saamaan ennakkoon enemmistöosakkaansa hyväksyntää. Tämä toteamus vahvistaa sitä paitsi myös komission arvioinnin, jonka mukaan kantaja on jatkanut osallistumistaan SEA Handlingia koskeviin strategiisiin päätöksiin myös vuoden 2007 jälkeen.
- 86 Toiseksi on niin ikään hylättävä väite, jolla kantaja pyrkii vähättelemään sen seikan merkitystä, jonka väitetään olevan pelkkä yksittäinen tapaus mutta jota kantaja ei kuitenkaan varsinaisesti kiistä ja jonka mukaan Milanon pormestari oli vaatinut SEA:n hallituksen puheenjohtajaa eroamaan ja varmistanut tämän eron vuonna 2006 (riidanalaisen päätöksen 203 perustelukappale). Tässä yhteydessä kantajan ainoa argumentti, jonka mukaan on täysin normaalia, että enemmistöosakkaalla on valta vapauttaa hallituksen puheenjohtaja tehtävästään, ei ole vakuuttava, sillä käsiteltävässä asiassa tällainen seikka osoittaa sitä vastoin kantajan osallistuneen proaktiivisesti SEA:n hallintoon, joten se on näin ollen muiden aihetodisteiden rinnalla toimenpiteen kantajasta johtumisen osoittava merkityksellinen aihetodiste.

- 87 Kolmanneksi on todettava, että sama pätee myös avoimiin irtisanomiskirjeisiin, joita SEA:n hallituksen jäsenten väitetään toimittaneen kantajan pormestarille (riidanalaisen päätöksen 206 perustelukappale); kantaja väittää virheellisesti, että tästä seikasta olisi mainittu vain lehtiartikkeleissa eikä komissio olisi näyttänyt sitä toteen. Riidanalaisen päätöksen 63, 98 ja 206 perustelukappaleesta käy yhdessä luettuina nimittäin ilmi, että SEA oli myöntänyt näiden kirjeiden olemassaolon, mutta kiistänyt niiden merkityksellisyyden.
- 88 Neljänneksi – toisin kuin kantaja väittää – edellä esitettyjen seikkojen perusteella riidanalaisen päätöksen 210 perustelukappaleessa esitetään vakuuttavasti, että kyseiset toimenpiteet ovat ”tärkeitä päätöksiä” tai että ”SEA Handlingin tappioiden kattamiseksi toteutetut toimenpiteet olivat vähintäänkin olennainen osa SEA-konsernin strategiaa”. Toimenpiteen kantajasta johtumisen kriteeriä arvioitaessa ei pidä vähätellä etenkin niiden vuosittaisten pääomanlisäysten tärkeyttä, jotka ovat olleet välttämättömiä Italian siviililain 2446 §:n perusteella ja joilla on varmistettu SEA:n taloudellinen selviytyminen kyseisellä ajanjaksolla, eikä myöskään tämän luonnehdinnan merkityksellisyyttä.

3) Väitettyjen ”vastatodisteiden” todistusarvo

- 89 On todettava, ettei kantajan esittämillä väitetyillä ”vastatodisteilla” voida kyseenalaistaa, tarkasteltiinpa niitä erikseen tai yhdessä, toimenpiteen kantajasta johtumisen osoittavien aihetodisteiden joukon todistusarvoa.
- 90 Ensinnäkin kuten riidanalaisen päätöksen 209 perustelukappaleessa todetaan ja kuten komissio esittää kirjallisissa huomautuksissaan, SEA:n kieltäytyminen luovuttamasta kantajan kunnanvaltuuston jäsenen tutustuttavaksi salassapitosyistä erinäisiä asiakirjoja, joihin kuului SEA-konsernin vuosien 2005–2009 liiketoiminnan kehittämissuunnitelma (Business Plan Gruppo SEA 2005–2009), perustuu Italian siviililain 2422 ja 2429 §:ään, eikä kieltäytyminen ollut kohdistunut kantajan itsensä enemmistöosakkaana esittämään pyyntöön. Asiakirjan tutustuttavakseen saamista pyytäneet kunnanvaltuuston jäsen oli nimittäin tuolloin opposition johtaja. Lisäksi pyyntö oli osoitettu kantajan taseesta, varanhoidon valvonnasta ja yksityistämistä vastaavalle yksikölle eikä suoraan SEA:lle. Yksityistämishjelman ja yksityistämisen toteutuksen toimialasta (Settore Programmazione ed Attuazione delle Privatizzazioni) vastaava kantajan johtaja ainoastaan välitti sitten pyynnön SEA:lle, muttei ottanut asiaa vastuulleen.
- 91 Toiseksi tämän tutustuttavaksi antamista koskevan pyynnön epäämisen jälkeen kantajan ja SEA:n välillä käyty kirjeenvaihto eli 7.9.2005, 9.9.2005, 15.9.2005, 20.9.2005, 27.9.2005, 5.10.2005 ja 6.10.2005 päivätyt kirjeet koskivat toki edellä mainitun, kunnanvaltuuston jäsenen esittämän asiakirjojen tutustuttavaksi saamista koskevan pyynnön johdosta toteutettuja toimia. Niistä käy ilmi muun muassa, että kantajan kunnanvaltuuston puheenjohtaja vastusti sitä, että SEA oli kieltäytynyt luovuttavasta asiakirjasta, koska kyseinen kieltäytyminen oli vastoin asiassa merkityksellisiä kunnallisoikeuden määräyksiä, ja ilmoitti SEA:lle aikovansa riitauttaa asian alueellisessa hallintotuomioistuimessa. Vaikka oletettaisiin, että tätä erimielisyyttä kunnanhallinnon – tässä tapauksessa kunnanvaltuuston puheenjohtajan – ja SEA:n välillä voitaisiin pitää seikkana, joka vahvistaa SEA:n hallinnon olevan erillinen ja riippumaton sen liiketoiminnasta, on todettava, että kyse on yksittäisestä tapauksesta, joka ei voi yksin kyseenalaistaa joukkoa todisteita, jotka osoittavat kantajalla olevan ratkaisevaa vaikutusvaltaa yleisesti strategisissa kysymyksissä ja erityisesti kysymyksessä, joka koski SEA Handlingin vuotuisten tappioiden kattamista, mikä vastaa olennaisilta osin riidanalaisen päätöksen 209 perustelukappaleessa esitettyjä perusteluita.
- 92 Kantaja ottaa kolmanneksi esille 4.11.2003 päivätyn kirjeen, jonka SEA oli osoittanut kantajan liikenteestä ja liikkuvuudesta vastaavalle apulaispormestarille vastauksena 23.9.2003 päivättyyn apulaispormestarin kirjeeseen, jolla välitettiin kunnanvaltuuston jäsenen (komission mukaan oppositiossa olevaan uudelleen muodostettuun kommunistipuolueeseen kuuluvan) O:n pyyntö, jonka aiheena oli ”SEA:n työntekijöiden kuuleminen”. Tältä osin komissio katsoo perustellusti, ettei kyseinen

kirjeenvaihto ole asiassa merkityksellinen toimenpiteen kantajasta johtumisen ”vastatodiste” jo yksin siitä syystä, että SEA vahvistaa kyseisen kirjeen johdanto-osassa, että ”osakkeenomistaja käyttää laillista määräysvaltaansa yhtiöihin, joista omistaa osuuden, nimittämällä hallituksen ja hallintoneuvoston jäsenet, eikä muista määräysvallan muodoista määrätä näissä säännöissä”. SEA nimittäin hylkää kyseisessä kirjeessä ajatuksen työntekijöiden tällaisesta kuulemisesta sillä perusteella, ettei ammattijärjestöjen kanssa 19.6.2003 tehdyssä sopimuksessa ole määrätty siitä sopimuksen oikeudellisen pätevyyden edellytyksenä, mikä vahvistaa pikemminkin kyseisestä sopimuksesta tämän asian perusteella johtuvien velvollisuuksien, myös SEA Handlingin tappioiden kattamisvelvollisuuden, olemassaolon.

- 93 Neljänneksi sillä seikalla, että kantajan liikenteestä ja liikkuvuudesta vastaava apulaispormestari on ilmoittanut 16.6.2003 pidetyssä kunnanvaltuuston kokouksessa kunnanvaltuuston jäsenille, että SEA oli kieltäytynyt toimittamasta pyydettyjä ”tarvittavia tietoja”, jotka koskivat ammattijärjestön kanssa käytyjä neuvotteluja, ei ole niin paljon merkitystä, että sen perusteella voitaisiin kaikki tarkastellut aihetodisteet kokonaisuutena huomioon ottaen kyseenalaistaa toimenpiteen kantajasta johtumista koskeva komission päätelmä.
- 94 Näin ollen kantajan esittämät ”vastatodisteet” eivät riitä erikseen eivätkä kokonaisuutena tarkastellen kyseenalaistamaan edellä 77 kohdassa ja sitä seuraavissa kohdissa tarkasteltujen, toimenpiteen kantajasta johtumisen osoittavien aihetodisteiden todistusarvoa. On siis todettava, että komissio on täyttänyt todistustaakkansa ja osoittanut kyseisten toimenpiteiden johtuvan Italian valtiosta tukeutumalla joukkoon vakavasti otettavia, täsmällisiä ja yhtäpitäviä aihetodisteita.
- 95 Koska kantaja väittää perustelujen olevan tältä osin puutteelliset, tästä seuraa niin ikään, että komissio on väistämättä hylännyt ainakin implisiittisesti kyseisten ”vastatodisteiden” todistusarvon esittämällä tältä osin asianmukaiset ja riittävät perustelut riidanalaisen päätöksen 209 perustelukappaleessa. Näiden perustelujen ansiosta kantaja ja unionin yleinen tuomioistuimien pysyvät ymmärtämään komission päättelyn kyseisten toimenpiteiden Italian valtiosta johtumisen suhteen, komission ”vastatodisteille” antamaa todistusarvoa koskeva kysymys mukaan lukien, ja sitä kautta unionin yleinen tuomioistuimien pystyy arvioimaan toimenpiteen laillisuuden suorittamansa valvonnan yhteydessä (ks. vastaavasti tuomio 2.12.2009, komissio v. Irlanti ym., C-89/08 P, EU:C:2009:742, 77 kohta).
- 96 Näin ollen ensimmäinen kanneperuste on hylättävä.

3. Toinen kanneperuste, joka koskee sitä, että SEUT 107 artiklan 1 kohtaa on rikottu, koska yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta on sovellettu väärin

- 97 Komissio katsoo riidanalaisessa päätöksessä, ettei yksityinen sijoittaja olisi toiminut samalla tavoin kuin SEA taatakseen tytäryhtiönsä SEA Handlingin kannattavuuden palautumisen. Komissio katsoo nimittäin olennaisilta osin, että ensinnäkään ”tappioiden kattamista koskeva – monivuotinen strategia” ei ”vastaa järkevästi toimivan yksityisen sijoittajan menettelyä” (riidanalaisen päätöksen 225 perustelukappale), sillä yksityinen sijoittaja ”ei tekisi suin päin [oikeudellisesti sitovaa] monivuotista sitoumusta”, vaan arvioisi strategiaa myöhemmin uudelleen elvytysyritysten tulosten perusteella ennen jokaista uutta pääomanlisäystä (riidanalaisen päätöksen 226 perustelukappale); toiseksi SEA:n ja SEA Handlingin liiketoiminnan kehittämissuunnitelmissa ei ole asian tärkeydestä huolimatta mainittu kyseistä päätöstä kattaa tappiot useiden vuosien aikana, eikä niissä ole esitetty vaihtoehtoisista skenaarioista analyysia, jota tavanomaisen huolellinen yksityinen sijoittaja olisi edellyttänyt vastaavassa tilanteessa, vaan ne koskivat vain rakenneuudistukseen liittyviä näkökohtia, eikä tällainen sijoittaja olisi missään tapauksessa tehnyt sellaista sijoituspäätöstä saamatta edes alustavaa arviota sijoitettavan pääoman määrästä tai perusteellista tarkastusta (riidanalaisen päätöksen 228, 229, 268, 289 ja 296 perustelukappale); kolmanneksi tällainen sijoittaja ”olisi arvioinut sitä riskiä, että toimenpiteet saattaisivat olla jo ensimmäisestä pääomanlisäyksestä lähtien sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumaton valtiontukea, ja olisi näin ollen tutkinut, mitä vaikutusta tällaisen tuen

takaisinperinnällä olisi sen sijoituksen kannattavuuden kannalta” (riidanalaisen päätöksen 232 perustelukappale); neljänneksi tällainen sijoittaja ”ei olisi tehnyt vuoden 2002 pääomanlisäyksiä ilman kunnollisiin ja luotettaviin hypoteeseihin perustuvaa riittävän yksityiskohtaista liiketoimintasuunnitelmaa, jossa kuvattaisiin täsmällisesti yhtiön kannattavuuden palauttamiseksi tarvittavat toimenpiteet, analysoitaisiin mahdollisia skenaarioita ja osoitettaisiin, että sijoituksesta saataisiin sijoittajaa tyydyttävää tuottoa (siihen liittyvä riski huomioon ottaen) osinkojen, osakkeen arvon nousun tai muiden etujen muodossa” (riidanalaisen päätöksen 236 perustelukappale); viidenneksi tällainen sijoittaja ei olisi tyytynyt ennusteeseen kannattavuuden palautumisesta lähes kymmenen vuotta kestäväen rakenneuudistuskauden päätteeksi ilman, että olisi saanut tätä ennen ”ennusteen, jonka mukaan tappioiden kattamiseen keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä perustuvalla strategialta odotettu tuotto osinkoina, osakkeen arvon nousuna, yrityskuvan vahingoittumisen välttämisenä tai muuna vastaavana ylittäisi tappioiden kattamiseen sijoitetun pääoman”, sen sijaan, että toteutettaisiin SEA Handlingin divestointi tai toimia, joilla ”yritettäisiin lyhentää rakenneuudistusaikaa, niin että kannattavuus saataisiin palautumaan kohtuullisessa ajassa ja tappiot saataisiin mahdollisimman pieniksi” (riidanalaisen päätöksen 290, 294 ja 309 perustelukappale), ja kuudenneksi ”SEA:n yrityskuvalla [maahuolintapalveluiden siirtämisestä ulkopuoliselle palveluntarjoajalle] aiheutuvan vahingon määrän, sen mahdollisen korvausvelvollisuuden tai [kannattavuutta lisäävän] välillisen pitkän aikavälin tuoton mahdollisuuden arvioimatta jättäminen” olisi saanut järkevästi toimivan yksityisen sijoittajan pidättymään sijoittamasta niin suurta summaa kuin takaisin perittäväksi on määrätty (riidanalaisen päätöksen 292 ja 293 perustelukappale).

- 98 Kantajan mukaan riidanalaisessa päätöksessä esitetyt seikat yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen soveltamisesta eivät ole perusteltuja eikä komissio ole täyttänyt sille tässä yhteydessä kuuluvaa todistustaakkaa. SEA:n menettelyn eri vaiheista onkin muodostettava kuva, jotta menettelyn taloudellista järkevyyttä voidaan arvioida yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen valossa sellaisena kuin sitä on tulkittu oikeuskäytännössä.
- 99 Kantajan mukaan SEA pyrki päätöksellään luopua maahuolintapalveluihin liittyvästä toiminnasta ja antaa se kokonaan määräysvallassaan olevan uuden yrityksen hoidettavaksi yhtäältä noudattamaan unionin oikeudesta johtuvia velvollisuuksiaan ja toisaalta hyötymään niistä kehittämismahdollisuuksista, joita direktiiviin 96/67 perustuva alan vapauttaminen tarjosi. SEA Handlingin oli kuitenkin selvittävä alkuun erityisen hankalasta tilanteesta. Tilanteesta selviämiseksi SEA käynnisti maahuolintapalveluiden alan rakenneuudistusohjelman, jonka perustana oli kolme pilaria: ensinnäkin strategisen kumppanin etsiminen, toiseksi henkilöstökustannusten asteittainen vähentäminen ja kolmanneksi alan rakenneuudistus tiukasti taloudellisesta näkökulmasta käsin panemalla SEA Handlingin vuosien 2003–2007 liiketoimintasuunnitelma täytäntöön. Nämä toimenpiteet toteuttamalla SEA toivoi pystyvänsä palauttamaan maahuolintatoimintansa kannattavuuden kolmessa vuodessa tai viimeistään ennen vuotta 2007. Vuosina 2003 ja 2004 saadut tulokset osoittivat SEA:n toimien asianmukaisuuden.
- 100 Erilaiset SEA:n tahdosta riippumattomat tapahtumat tulivat kuitenkin kantajan mukaan väliin ja hidastivat rakenneuudistustavoitteen saavuttamista. Kyseisellä ajanjaksolla suoritetuista taloudellisista arvioinneista kävi kuitenkin ilmi, että SEA:n strategia oli taloudellisesti järkevä, sillä SEA Handlingin rakenneuudistus voitiin toteuttaa sen avulla. Tämä arviointi vahvistetaan 1.6.2011 valmistuneessa liiketaloudellisessa tutkimuksessa, jonka otsikko on ”SEA Handling – Markkinataloudessa toimiva sijoittaja -periaatteen soveltaminen” (SEA Handling – Yksityistä markkinataloussijoittajaa koskevan periaatteen soveltaminen, jäljempänä kantajan esittämä liiketaloudellinen tutkimus).
- 101 Komissio kiistää kantajan väitteet.
- 102 Edellytykset, jotka toimenpiteen on täytettävä, jotta se kuuluisi SEUT 107 artiklassa tarkoitettun tuen käsitteen piiriin, eivät täyty, jos edunsaajaryitys voisi saada saman edun kuin etu, joka sille annettiin valtion varoista, olosuhteissa, jotka vastaavat tavanomaisia markkinaolosuhteita, ja tämä arviointi tehdään lähtökohtaisesti soveltamalla markkinataloudessa toimivan yksityisen sijoittajan kriteeriä (ks.

vastaavasti tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF ym., C-124/10 P, EU:C:2012:318, 78 kohta; tuomio 24.1.2013, Frucona Košice v. komissio, C-73/11 P, EU:C:2013:32, 70 kohta, ja tuomio 25.6.2015 SACE ja Sace BT v. komissio, T-305/13, EU:T:2015:435, 91 kohta).

- 103 Yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen soveltamisella pyritään määrittämään, onko valtion varoista julkiselle yritykselle muodossa tai toisessa myönnetty taloudellinen etu vaikutustensa johdosta sellainen, että se vääristää tai uhkaa vääristää kilpailua ja vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan (tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF ym., C-124/10 P, EU:C:2012:318, 89 kohta; ks. myös tuomio 25.6.2015 SACE ja Sace BT v. komissio, T-305/13, EU:T:2015:435, 92 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tarkemmin sanottuna on arvioitava, olisiko normaaleissa markkinaolosuhteissa toimiva yksityinen sijoittaja, joka on kooltaan verrattavissa julkisen sektorin toimintaa ohjaaviin elimiin, samankaltaisissa olosuhteissa voinut tehdä kyseiset pääomanlisäykset. Erityisesti on pohdittava, olisiko yksityinen sijoittaja toteuttanut kyseiset liiketoimet samoin edellytyksin (ks. vastaavasti tuomio 6.3.2003, Westdeutsche Landesbank Girozentrale ja Land Nordrhein-Westfalen v. komissio, T-228/99 ja T-233/99, EU:T:2003:57, 245 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 104 Sen tutkimiseksi, vastasiko jäsenvaltion tai kyseisen julkisen yksikön toiminta markkinataloudessa toimivan järkevän yksityisen toimijan toimintaa, jäsenvaltion tai julkisen yksikön toiminnan taloudellista järkeyttä on arvioitava ottaen huomioon kyseessä olevien toimenpiteiden toteuttamishetken asyayhteys, ja on siis pidättäydyttävä arvioinneista, jotka perustuvat myöhempään tilanteeseen. Julkisten ja yksityisten toimijoiden toimintoja on siis vertailtava suhteessa siihen asenteeseen, joka samankaltaisissa olosuhteissa olisi ollut kyseessä olevan liiketoimen osalta yksityisellä toimijalla kyseisenä ajankohtana käytettävissä olevat tiedot ja ennakoitavissa oleva kehitysnäkymät huomioon ottaen; ainoastaan näillä on merkitystä yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen soveltamisen kannalta. Jälkikäteen tehdyt toteamukset jäsenvaltion tai kyseisen julkisen yksikön suorittaman liiketoimen kannattavuudesta tai tosiasiallisesti valittua toimintatapaa koskevat myöhemmät perustelut eivät näin ollen riitä osoittamaan tätä eikä niillä ole merkitystä. Näin on erityisesti silloin, kun komissio tutkii, kuten käsiteltävässä asiassa, ovatko sellaiset toimenpiteet valtioneutua, joita ei ole sille ilmoitettu ja jotka kyseinen julkinen yksikkö on jo toteuttanut siihen mennessä, kun komissio suorittaa tutkimuksensa (ks. vastaavasti tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF ym., C-124/10 P, EU:C:2012:318, 85, 104 ja 105 kohta; tuomio 30.11.2016, komissio v. Ranska ja Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 139 ja 140 kohta, ja tuomio 25.6.2015, SACE ja Sace BT v. komissio, T-305/13, EU:T:2015:435, 93 ja 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 105 Oikeuskäytännössä on täsmennetty tältä osin yhtäältä, että kun komissio tutkii, täyttyvätkö yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen sovellettavuuden ja soveltamisen edellytykset, se voi kieltäytyä tutkimasta kyseisen jäsenvaltion toimittamia merkityksellisiä tietoja vain, jos esitetyt todisteet on laadittu sen jälkeen, kun päätös kyseessä olevan sijoituksen tekemisestä tehtiin, ja toisaalta, että tiedot, jotka koskevat tapahtumia ennen valtion toimenpiteen toteuttamista ja jotka ovat olleet käytettävissä kyseisenä ajankohtana, voivat osoittautua merkityksellisiksi siltä osin kuin nämä tiedot voivat selventää sitä, onko kyseinen toimenpide SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu etu (ks. vastaavasti tuomio 1.10.2015, Electrabel ja Dunamenti Erömü v. komissio, C-357/14 P, EU:C:2015:642, 103–105 kohta, ja tuomio 25.6.2015, SACE ja Sace BT v. komissio, T-305/13, EU:T:2015:435, 96 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 106 Todistustaakkaa valtioneutialalla koskevien periaatteiden mukaisesti komission on esitettävä näyttö tällaisesta tuesta. Tältä osin komission on toteutettava kyseessä olevien toimenpiteiden tutkintamenettely huolellisesti ja puolueettomasti, jotta sillä on tuen olemassaolon ja mahdollisesti sen sisämarkkinoille soveltumattomuuden tai sääntöjenvastaisuuden toteavaa lopullista päätöstä tehdessään käytettävissään mahdollisimman kattavat ja luotettavat tiedot. Vaaditun näytön tason osalta todisteet, jotka komission on esitettävä, riippuvat suurelta osin tarkasteltavasta valtion toimenpiteestä (ks. vastaavasti tuomio 3.4.2014, Ranska v. komissio, C-559/12 P, EU:C:2014:217, 63 ja 66 kohta, ja tuomio 25.6.2015, SACE ja Sace BT v. komissio, T-305/13, EU:T:2015:435, 95 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

- 107 Lisäksi komission tutkinta siitä, voidaanko tietyt toimenpiteet luokitella valtiontueksi siitä syystä, että viranomaiset eivät ole toimineet samoin kuin yksityinen sijoittaja olisi toiminut, edellyttäen monitahaisen taloudellisen arvioinnin tekemistä. Kun Euroopan unionin tuomioistuimet valvovat komission tekemiä monitahoisia taloudellisia arviointeja valtiontukien alalla, niiden tehtävänä ei kuitenkaan ole korvata omalla taloudellisilla seikoilla koskevalla arvioinnillaan komission arviointia (ks. tuomio 24.1.2013, Frucona Košice v. komissio, C-73/11 P, EU:C:2013:32, 74 ja 75 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 21.3.2013, komissio v. Buczek Automotive, C-405/11 P, ei julkaistu, EU:C:2013:186, 48 ja 49 kohta; tuomio 30.11.2016, komissio v. Ranska ja Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 91 kohta, ja tuomio 20.9.2017, komissio v. Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, 62 ja 63 kohta), vaan niiden on rajoituttava tutkimaan, että menettelyä ja perusteluvollisuutta koskevia sääntöjä on noudatettu, että ratkaisun perustana olevat tosiseikat pitävät asiallisesti paikkansa, että näitä tosiseikkoja ei ole arvioitu ilmeisen virheellisesti ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin (ks. tuomio 15.1.2015, Ranska v. komissio, T-1/12, EU:T:2015:17, 35 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen, ja tuomio 16.3.2016, Frucona Košice v. komissio, T-103/14, EU:T:2016:152, 144–146 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 108 Sen osoittaminen, että komissio on tehnyt tosiseikkojen arvioinnissa ilmeisen virheen, jonka vuoksi riidanalaisen päätöksen kumoaminen on aiheellista, edellyttää sitä, että kantajien esittämä näyttö riittää viemään uskottavuuden riidanalaisessa päätöksessä esitetyiltä tosiseikoilta arvioinneilta (ks. tuomio 9.12.2015, Kreikka ja Ellinikos Chrysos v. komissio, T-233/11 ja T-262/11, EU:T:2015:948, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 109 Unionin tuomioistuinten on paitsi tutkittava esitettyjen todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus, myös tarkistettava, sisältävätkö nämä todisteet kaikki ne merkitykselliset seikat, jotka on otettava huomioon monitahaisen tilanteen arvioinnissa, ja voivatko kyseiset todisteet tukea niistä tehtyjä päätelmiä (tuomio 24.1.2013, Frucona Košice v. komissio, C-73/11 P, EU:C:2013:32, 76 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 21.3.2013, komissio v. Buczek Automotive, C-405/11 P, ei julkaistu, EU:C:2013:186, 50 kohta; tuomio 30.11.2016, komissio v. Ranska ja Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 91 kohta, ja tuomio 20.9.2017, komissio v. Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, 64 kohta).
- 110 Unionin tuomioistuin on vielä täsmentänyt, että komission on yksityinen velkoja -arviointiperustetta soveltaessaan tehtävä kokonaisarviointi, jossa se ottaa huomioon kaikki tilanteessa merkitykselliset seikat, joiden perusteella se voi määrittää, olisiko tuen saaneelta yritykseltä ilmeisestikin jäänyt saamatta vastaavat maksuhelpotukset yksityiseltä velkojalta. Tältä osin yhtäältä merkityksellisenä on pidettävä kaikkea tietoa, joka voi huomattavalla tavalla vaikuttaa sellaisen yksityisen velkojan päätösprosessiin, jota on pidettävä tavanomaisen varovaisena ja huolellisena, jonka tilanne on mahdollisimman lähellä julkisen velkojan tilannetta ja joka pyrkii saamaan maksun summista, jonka maksuvaikeuksissa oleva velallinen on sille velkaa. Toisaalta yksityinen velkoja -arviointiperustetta sovellettaessa merkityksellisiä ovat ainoastaan kyseisen päätöksen tekemishetkellä käytettävissä olleet seikat ja vallinneet kehitysnäkymät (ks. tuomio 20.9.2017, komissio v. Frucona Košice, C-300/16 P, EU:C:2017:706, 59–61 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Komissiolla ei nimittäin ole velvollisuutta tutkia tietoja, jos esitetyt todisteet on näytetty toteen sen jälkeen, kun asianomaisen sijoituksen tekemistä koskeva päätös on tehty, eivätkä kyseiset todisteet vapauta asianomaista jäsenvaltiota laatimasta asianmukaista ennakoarviointia sijoituksensa kannattavuudesta ennen sijoituksen tekemistä (ks. vastaavasti tuomio 23.11.2017, SACE ja Sace BT v. komissio, C-472/15 P, ei julkaistu, EU:C:2017:885, 107 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).
- 111 Nämä oikeuskäytännössä esitetyt kriteerit huomioon ottaen on tutkittava, saattoiko komissio katsoa perustellusti, että yksityinen sijoittaja olisi SEA:n tilanteessa vuonna 2002 sitoutunut vastaavalla tavalla takaamaan SEA:n tytäryhtiön SEA Handlingin taloudellisen selviytymisen ja palauttamaan sen kannattavuuden.

- 112 Tässä yhteydessä on tuotava esille, että Italian viranomaiset ovat toki yrittäneet osoittaa noudattaneensa yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta esittelemällä yksityiskohtaisesti ja useaan otteeseen SEA-konsernin sisäisen SEA Handlingin pitkän aikavälin monitahaisen rakenneuudistusstrategian, jota tukevat erilaiset liiketoiminnan kehittämistä ja rakenneuudistusta koskevat suunnitelmat, kantajan esittämä liiketaloudellinen tutkimus ja sijoitukset, joihin liittyy Italian viranomaisten mukaan pitkän aikavälin kannattavuusnäkyviä 21.3.1999 annetussa tuomiossa Italia v. komissio (C-303/88, EU:C:1991:136, 21 ja 22 kohta) tarkoitetulla tavalla. Ne korostavat tässä yhteydessä tarvetta säilyttää SEA-konsernin yrityskuva erityisesti takaamalla palvelujen laatu, tarvetta maksimoida sen kokonaistulos ja sitä todennäköisyyttä, että maahuolintapalveluiden alan irrottamisesta seuraa merkittävää välillistä hyötyä ja alasta voidaan luopua paremmin taloudellisin ehdoin.
- 113 Komission tavoin on kuitenkin todettava, että Italian viranomaiset ovat selvästi jättäneet esittämättä hallinnollisen menettelyn aikana yhtäältä SEA Handlingin pääomatarpeita koskevat määrälliset ennusteet tai arviot vuoden 2002 tilanteessa olevan sijoittajan näkökulmasta ainakin ensimmäisen viiden vuoden ajalta sekä ennusteet tai arviot mahdollisista tuotoista, joita tällainen sijoittaja voisi kohtuullisesti odottaa ”sijoituksensa tuottona” ja joita voitaisiin verrata kyseisistä pääoman vahvistamista koskevista toimenpiteistä aiheutuviin kustannuksiin. Toisaalta viranomaiset eivät ole osoittaneet, etteivät mahdolliset korvaavat ratkaisut, kuten selvitystilaan asettaminen tai maahuolinta-alan ulkoistaminen (osittain tai kokonaan) olleet taloudellisesti järkeviä, eivätkä ne arvioineet riittävällä tavalla konkreettisten määrien ja laskelmien perusteella näiden mahdollisia kustannuksia ja hyötyjä. Tästä seuraa väistämättä, etteivät Italian viranomaiset, SEA ja SEA Handling ole myöskään toteuttaneet eivätkä toimittaneet komissiolle kustannus-hyötyosuhteiden vertailua kustakin yksityisen sijoittajan toiminnan vaihtoehtoisesta skenaariosta.
- 114 Ensinnäkin kantajan esittämässä liiketaloudellisessa tutkimuksessa, joka perustui vuodet 2003–2007 kattavaan liiketoimintasuunnitelmaan (vuosien 2003–2007 liiketoimintasuunnitelma), käytiin vain lyhyesti läpi mahdolliset vaihtoehtoiset skenaariot, joista yhtenä SEA Handlingin selvitystilaan asettaminen, ja väitettiin, että tällaisesta toimintamallista olisi aiheutunut ”huomattavia markkinoilta vetäytymisen kustannuksia”, joiden määrää ei yritetty määrittää ja joita ei yritetty verrata kyseisistä pääoman vahvistamista koskevista toimenpiteistä aiheutuviin kustannuksiin huolimatta siitä, että siinä korostettiin järkevän yksityisen sijoittajan suorittavan tällaisen vertailun. Nämä kantajan esittämään liiketaloudelliseen tutkimukseen sisältyvät lyhytsanaiset ja ristiriitaiset väitteet osoittavat, ettei SEA eivätkä Italian viranomaiset ole tutkineet vuonna 2002 mitään muuta taloudellisesti järkevää vaihtoehtoa kuin SEA:n aluksi viiden vuoden ajalle valitseman, SEA-konsernin sisällä ehdoitta tapahtuvan pääoman vahvistamisen, jota sitten jatkettiin jopa vuoden 2007 jälkeen. Kuten lisäksi komissio on todennut perustellusti riidanalaisen päätöksen 308 perustelukappaleessa, kyseinen tutkimus on ainoa todellinen ulkopuolisen talousasiantuntijan tekemä, Italian viranomaisten tilaama analyysi, joka on kuitenkin tehty kyseisten toimenpiteiden toteuttamisen jälkeen. Toimenpiteen taloudellista järkevyyttä yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen kannalta on arvioitava ennen toimenpiteen toteuttamista (ks. vastaavasti tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF ym., C-124/10 P, EU:C:2012:318, 85, 104 ja 105 kohta; tuomio 30.11.2016, komissio v. Ranska ja Orange, C-486/15 P, EU:C:2016:912, 139 ja 140 kohta, ja tuomio 25.6.2015, SACE ja Sace BT v. komissio, T-305/13, EU:T:2015:435, 93 ja 94 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kantajan esittämällä liiketaloudellisella tutkimuksella ei siis voida perustella toimenpiteitä ”taannehtivasti” sillä perusteella, että SEA Handlingin taloudellisen tilanteen todettiin vuonna 2011 parantuneen. Italian viranomaiset, myös kantaja, eivät nimittäin kiistäneet hallinnollisen menettelyn aikana (riidanalaisen päätöksen 308 perustelukappaleen loppuosaa) eivätkä asian käsittely aikana, että ne olivat tarkastaneet SEA Handlingin taloudellisen tilanteen vuonna 2002 tai ainakin ennen väitettyä toimenpiteen lakkaamista vuonna 2007 (riidanalaisen päätöksen 268 ja 289 perustelukappale) tai tilanneet vastaavan tulevaisuuteen kohdistuvan liiketaloudellisen tutkimuksen varmistukseksi menettelynsä taloudellisen järkevyyden.
- 115 Toiseksi on todettava, että tämä arviointi vahvistuu tarkasteltaessa SEA:n ja SEA Handlingin liiketoiminnan kehittämistä ja rakenneuudistusta koskevia suunnitelmia, joita ovat vuosien 2002–2006 konsolidoitu liiketoimintasuunnitelma (Business Plan Consolidato 2002–2006), vuosien 2003–2007

liiketoimintasuunnitelma, vuosien 2007–2012 strateginen suunnitelma, vuosien 2009–2016 strateginen suunnitelma ja vuosien 2011–2013 liiketoimintasuunnitelma (riidanalaisen päätöksen 269–296 perustelukappale). Kuten komissio on tuonut esille lähinnä riidanalaisen päätöksen 226, 229 ja 290 perustelukappaleessa, mitä kantaja ei ole tässä yhteydessä kiistänyt, näissä erilaisissa suunnitelmissa ei mainita SEA:n pääoman vahvistamista koskevaa strategiaa, vaikka se oli välttämätön SEA Handlingin suunnitellun rakenneuudistuksen onnistumisen kannalta sen taloudellisen selviytymisen varmistamiseksi väliaikaisesti; sen sijaan niissä keskitytään vain kannattavuuden palauttamiseen tähtäävää rakenneuudistusta koskeviin näkökohtiin. Kuten asia esitetään tiivistetysti riidanalaisen päätöksen 290 perustelukappaleessa, kyseisissä suunnitelmissa ei otettu huomioon kyseisiä pääoman vahvistamista koskevia toimenpiteitä, eikä niissä esitetty myöskään keskipitkän tai pitkän aikavälin arviota tai ennustetta toimenpiteiden kokonaiskustannuksista (pääoman vahvistamisen lopullinen määrä nousi lopulta noin 360 miljoonaan euroon) eikä niistä mahdollisesti aiheutuvista eduista esimerkiksi osinkoina, sijoituksen arvon säilymisestä tai nousuna tai yrityskuvan vahingoittumisen välttämisenä.

- 116 Riidanalaisen päätöksen 292 ja 293 perustelukappaleesta käy lisäksi ilmi, etteivät Italian viranomaiset eikä SEA olleet arvioineet määrällisesti väitettyä vahinkoa, joka voisi aiheutua SEA:n yrityskuvan vahingoittumisesta siinä tapauksessa, että maahuolintapalvelut siirrettäisiin ulkopuoliselle palveluntarjoajalle, joka ei takaisi yhtä laadukasta palvelua, vaikka SEA itsekin myöntää, ”että tällaiset tappiot olisi voitu vahvistaa helposti markkinatutkimuksella”. Ne esittivät nimittäin vain laskelman ulkoistamisen kustannuksista, jonka asianmukaisuuden komissio on kyseenalaistanut riidanalaisen päätöksen 257–259 perustelukappaleessa.
- 117 Tarvittavien pääomanlisäysten määristä on todettava kolmanneksi tarkemmin vuoden 2002 tilanteessa olevan järkevä yksityisen sijoittajan näkökulmasta, ettei kantaja ole täsmentänyt näitä määriä tarkemmin asian käsittelyn aikana. Ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehdyn sopimuksen muodossa tehdyn pääoman vahvistamista koskevan päätöksen lisäksi ei nimittäin ole olemassa ennusteiden ohella mitään muuta tietoa määristä, joita SEA ja Italian viranomaiset olivat tuolloin kaavailleet sijoittavansa tarvittaessa SEA Handlingiin ensimmäisten viiden vuoden aikana. Kantajan esittämässä liiketaloudellisessa tutkimuksessa vahvistetaan pikemmin, ettei tällaista ennustetta tehty vuonna 2002 ennen vuotta 2005, jolloin vuosien 2003–2007 liiketoimintasuunnitelmassa kannattavuuden alun perin ennakoitiin palautuvan. Kantaja esittää sen sijaan ainoastaan ylimalkaisia ja yleisluonteisia seikkoja, jotka liittyvät yleiseen rakenneuudistusstrategiaan ja SEA Handlingin väitetyksi välttämättömään rakenneuudistukseen SEA-konsernin sisällä sen kannattavuuden palauttamiseksi. Olisi kuitenkin ollut tarpeen laatia tarkka suunnitelma, jossa esitetään realistinen arvio peräkkäisten pääoman vahvistamista koskevien investointien tuotosta, erityisesti siitä syystä, että ammattijärjestöjen kanssa 26.3.2002 tehdyssä sopimuksessa määrätyt sitoumukset olivat monivuotisia. Komission oli siis perusteltua arvioida, että pääoman vahvistamista koskeva päätös oli tehty vuonna 2002 ehtoja asettamatta ja ilman konkreettisia ennusteita SEA Handlingin mahdollisesta pääomantarpeesta tietyllä aikavälillä, ja se perustui ainoastaan tappioihin ja niiden vuotuisen kattamisen tarpeeseen lähitulevaisuudessa määristä riippumatta ja ottamatta huomioon SEA Handlingin rakenneuudistuksen toteutustapaa, kestoja ja täsmällistä tarkoitusta. Sitä paitsi SEA ja SEA Handling eivät ole täsmentäneet myöskään toimenpiteiden lakattua vuosina 2006–2007, kun Alitalia päätti luopua käyttämästä Malpensaa keskuslentoasemanaan (”de-hubbing”), takaisiko pääoman vahvistamista koskevan strategian jatkaminen ja missä määrin se takaisi tosiasiasa mahdollisuuden myydä SEA Handling tietyllä hetkellä paremmin ehdoin, pelastaa koko SEA-konsernin yrityskuva tai tarjota ainakin siirtymäkauden ajan paremmat takeet kyseisten palveluiden tarjoamisesta vertikaalisen integraation säilyttämisen ansiosta.
- 118 Neljänneksi kantaja väittää, että raskaiden rakenneuudistustoimenpiteiden lisäksi kyseisissä liiketoiminnan kehittämistä ja rakenneuudistusta koskevissa suunnitelmissa kaavailtiin myös pääoman vahvistamista. Kantaja tuo esille lähinnä sen, että rakenneuudistusta koskeviin näkökohtiin tehtiin vuosien saatossa olosuhteissa tapahtuneiden huomattavien muutosten perusteella merkittäviä

muutoksia, joita ei väitetysti voitu ennustaa, mutta kantaja ei ole kuitenkaan esittänyt vastaavaa väitettä pääoman vahvistamista koskevista toimenpiteistä, joiden määrä riippui väistämättä SEA Handlingin vuotuisten tappioiden määrästä.

- 119 Näissä olosuhteissa kantajan väitteet, jotka koskevat ainoastaan rakenneuudistukseen liittyviä näkökohtia sekä virheitä ja laiminlyöntejä, joita se väittää komission tehneen tässä yhteydessä, eivät osoita komission tehneen arvioinnissaan ilmeisen virheen katsoessaan, ettei vuonna 2002 tehtyyn periaatepäätökseen perustuvien kyseisten pääoman vahvistamista koskevien toimenpiteiden kohdalla ollut noudatettu yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta, eivätkä ne saata kyseenalaiseksi komission väitettä, jonka mukaan SEA olisi voinut hyväksyä ja panna täytäntöön tiukemman tai lyhemmän rakenneuudistussuunnitelman pitääkseen SEA Handlingin tappiot mahdollisimman pieninä (riidanalaisen päätöksen 247, 290, 294 ja 309 perustelukappale).
- 120 Edellä esitetyn perusteella komissio saattoi ilmeistä arviointivirhettä tekemättä esittää edellä 97 kohdassa kerratut toteamukset.
- 121 Yksikään kantajan esittämistä väitteistä ei voi saattaa tätä päätelmää kyseenalaiseksi.
- 122 Riidanalaisen päätöksen 248–255 perustelukappaleesta ilmenee ensinnäkin muiden vaihtoehtojen puuttumisen osalta, maahuolintapalveluyksikön lakkauttaminen mukaan lukien, että komissio on hylännyt SEA:n väitteet siksi, että ne ovat olennaisesti ylimalkaisia, epäuskottavia ja osittain tehottomia. Komissio on hylännyt näin yhtäältä myös väitteen, jonka mukaan ulkopuoliset toimijat olivat kiinnostuneita vain muutamista kannattavimmista palveluista, mutta kahden osittaista myyntiä koskevan menettelyn epäonnistumista lukuun ottamatta ”mikään erityinen näyttö ei tue tätä väitettä, vaan sen sijaan useilla toimijoilla [oli] lupa tarjota palvelujaan Italiassa ja erityisesti Malpensan ja Linaten lentoasemilla” (riidanalaisen päätöksen 248–250 perustelukappale). Toisaalta komissio kyseenalaistaa ulkopuolisten toimijoiden valmiuksien osalta esitetyt ”SEA:n hieman epämääräiset väitteet, jotka koskivat Milanon lentoasemilla aktiivisesti toimivien muiden toimijoiden väitetysti heikkoa taloustilannetta tai niiden kyseisillä lentoasemilla tosiasiallisesti käyttämien resurssien tasoa”, tehottomina ja epäuskottavina, samoin kuin ”väitteen, jonka mukaan yhdelläkään ulkopuolisella toimijalla ei ole – – tarvittavia resursseja”, vaikka ”SEA:n mukaan 84 palveluntarjoajaa [oli] saanut luvan toimia Linaten ja Malpensan lentoasemilla”. Lisäksi komissio tuo esiin, ettei ole olemassa konkreettisia todisteita siitä, ”ettei ulkopuolinen toimija pystyisi täyttämään niitä laatuvaatimuksia, joiden katsotaan olevan oleellisia SEA:n liiketoimintamallin asianmukaisen toiminnan kannalta” (riidanalaisen päätöksen 251, 252 ja 254 perustelukappale). Komissio moittii SEA:ta myös siitä, ettei tämä ollut osoittanut, ettei ollut mahdollisuutta siihen, että ”osa toiminnoista olisi – – ollut ulkoistettavissa, pikemmin kuin ne kaikki” (riidanalaisen päätöksen 253 ja 254 perustelukappale).
- 123 Kantaja vastustaa tässä yksityiskohtaisessa arvioinnissa ainoastaan sitä, että sen väitteet olisivat epämääräisiä eikä niiden tueksi olisi esitetty todisteita. Kantaja väittää nimittäin ylimalkaisesti vain, ettei olemassa ollut toimijoita, jotka olisivat pystyneet tarjoamaan kaikkia maahuolintapalveluita, ja että Milanon lentoasemilla toimivat maahuolintapalveluita tarjoavat toimijat pystyivät tarjoamaan vain epäluotettavia ja heikkolaatuisia palveluita. Kantaja siis tyytyy ainoastaan toistamaan hallinnollisen menettelyn aikana jo esittämänsä väitteet, jotka komissio on perustellusti hylännyt riidanalaisessa päätöksessä.

124 Riidanalaisen päätöksen 81 perustelukappaleeseen kootuista Italian viranomaisten väitteistä, jotka koskevat SEA Handlingin tarjoamien palveluiden ulkoistamisen epäasianmukaisuutta, ilmenee toiseksi seuraavaa:

”Sen lisäksi, että SEA Handlingin tappioiden kattamisesta saatiin todennäköisesti välillistä aineellista voittoa, myös muita seikkoja oli otettava huomioon: a) mahdollisuus saada välillistä taloudellista etua kaupallisista suhteista tytäryhtiöön, b) ulkoistamisen hankaluus Italiassa taloudellisten velvoitteiden ja viranomaisille annettavien sitoumusten vuoksi, c) konsernin yrityskuvan suojeleminen ja d) sopimuksesta ja lainsäädännöstä johtuvien velvoitteiden täyttäminen valtiota kohtaan.”

125 SEA on väittänyt hallinnollisen menettelyn aikana riidanalaisen päätöksen 115 perustelukappaleessa esitetyn tiivistelmän mukaisesti niin ikään, että ”maahuolintatoiminnan yhtiöittäminen lisäsi sen kustannuksia, koska siihen kohdistui hätätilanteiden ja ennalta-arvaamattomien tilanteiden hoitamiseen liittyvä velvoite”, ja että se arvioi ”asian havainnollistamiseksi – –, että vuonna 2003 saatiin aikaan 10,7 miljoonan euron säästö ja vuonna 2010 saatiin aikaan 8,7 miljoonan euron säästö niillä mittakaavaeduilla, joita aiheutui SEA:n mahdollisuudesta käyttää SEA Handlingin henkilöstöä pienine kustannuksineen palvelun keskeyttämättömän jatkumisen turvaamiseksi niiden kustannusten sijasta, joita olisi aiheutunut erityisen valmiusryhmän perustamisesta ja ylläpidosta”.

126 Riidanalaisen päätöksen 256–260 perustelukappaleesta ilmenee, että komissio kyseenalaistaa SEA:n esittelemät laskelmat ulkoistamisen kustannuksista sillä perusteella, että laskelmat perustuivat ”mielivaltaiseen” kertoimeen ja niissä käytettyyn ”epärealistisesti” laskettuun kokoaikavastaavien määrään. Tässä yhteydessä komissio tuo esille, ettei ollut olemassa realistisempaa arviota, joka olisi perustunut laskelmaan SEA Handlingin SEA:lta tavallisesti näistä palveluista laskuttamista todellisista kustannuksista sekä vuoden aikana todellisuudessa käytettävien kokoaikavastaavien keskimääräisestä lukumäärästä. Lisäksi komissio moittii SEA:ta siitä, ettei tämä ole verrannut väitettyjä ulkoistamisen kustannuksia kyseisistä pääoman vahvistamista koskevista toimenpiteistä (tappioiden kattamisesta) aiheutuviin kustannuksiin, ”jotka olisi voitu välttää ulkoistamalla maahuolintapalvelut osittain tai kokonaan kilpailukykyisemmälle toimijalle”.

127 Unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämissään kirjallisissa huomautuksissa kantaja muistuttaa lähinnä vain Italian viranomaisten hallinnollisen menettelyn aikana jo esittämistä väitteistä, jotka on kerrattu riidanalaisen päätöksen 81 perustelukappaleessa (ks. edellä 124 kohta), mutta se ei kuitenkaan esitä täsmällisiä väitteitä, jotka voisivat kyseenalaistaa komission riidanalaisessa päätöksessä esittämän arvioinnin. On muistettava erityisesti, etteivät Italian viranomaiset, SEA tai SEA Handling ole missään vaiheessa täsmentäneet, mitkä olisivat olleet ulkoistamisen ja sitä kautta maahuolintapalveluiden ulkopuolisen toimijan kautta tarjoamisen hypoteettiset kustannukset ja hyödyt, eivätkä ne ole myöskään verranneet näitä kustannuksia ja hyötyjä niihin kustannuksiin ja hyötyihin, joita aiheutuu sekä kyseisistä pääoman vahvistamista koskevista toimenpiteistä että SEA Handlingin vertikaalisen integraation säilyttämisestä SEA-konsernissa.

128 Kuten lisäksi riidanalaisen päätöksen 293 perustelukappaleessa täsmennetään, mitä kantaja ei sellaisenaan kiistä, Italian viranomaiset ja SEA eivät ole täsmentäneet hallinnollisessa menettelyssä konkreettisin luvuin, minkä suuruisia tappioita SEA-konsernille voisi aiheutua väitetystä yrityskuvan vahingoittumisesta siinä tapauksessa, että maahuolintapalvelut ulkoistettaisiin eikä SEA takaisi tai valvoisi kyseisiltä palveluilta vaadittavaa laatutasoa (riidanalaisen päätöksen 292 perustelukappale, ks. edellä 116 kohta).

129 Kolmanneksi väitteestä, jonka mukaan SEA:n valintojen vaikutuksia voitiin arvioida vain pitkällä aikavälillä, joten SEA ei voinut pyörtää päätöstään odottamatta tarvittavaa aikaa päätöksensä tulosten arvioimiseksi, on riittävää todeta, ettei yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen kannalta merkityksellinen kysymys koske sitä, olisiko SEA:n pitänyt pyörtää jotkin päätöksensä saamatta tietää niiden pitkän aikavälin vaikutuksia, vaan sitä, olisiko SEA:n pitänyt arvioida kustannukset ja hyödyt tehdessään päätöksensä pääomanlisäyksestä tytäryhtiönsä SEA Handlingin hyväksi, mitä se ei ole

selvästikään tehnyt käsiteltävässä asiassa (ks. edellä 112–116 kohta). Samoin on todettava, että vaikka SEA Handlingin tulokset ovat voineet olla positiivisia vuodesta 2008 lähtien eli vuonna 2002 tehdyn investointipäätöksen jälkeen, näitä tuloksia ei voida ottaa huomioon tarkasteltaessa yksityinen sijoittaja -arviointiperusteen noudattamista (ks. edellä 104 ja 110 kohta), eikä niillä voi korvata tekemättä jätettyä etukäteisarviota SEA:n valitseman strategian kustannuksista ja hyödyistä.

- 130 Neljänneksi on tuotava esille, että vaikei SEA Handlingin rakenneuudistusstrategia ole uhannut SEA:n taloudellista vakautta ja vaikka SEA on maksanut osinkoja, nämä seikat eivät riitä osoittamaan, että suoritettavat pääomanlisäykset olisi toteutettu yksityisen sijoittajan tavalla, joten tällainen väite on tehoton.
- 131 Viidenneksi ja viimeiseksi kantajan esittämä liiketaloudellinen tutkimus ei osoita, että pääomanlisäykset vastaisivat yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta. Kuten edellä 114 kohdassa muistutetaan, kyseisessä tutkimuksessa käydään vain lyhyesti läpi mahdolliset vaihtoehtoiset skenaariot, joista yksi on Sea Handlingin selvitystilaan asettaminen, ja väitetään, että tällaisesta toimintamallista olisi aiheutunut ”huomattavia markkinoilta vetäytymisen kustannuksia”, joiden määrää ei kuitenkaan yritetty määrittää ja joita ei yritetty verrata kyseisistä toimenpiteistä aiheutuviin kustannuksiin huolimatta siitä, että siinä korostettiin järkevän yksityisen sijoittajan suorittavan tällaisen vertailun.
- 132 Kantaja ei siis ole osoittanut komission tehneen ilmeisen arviointivirheen hylätessään väitteen, jonka mukaan käsiteltävässä asiassa on noudatettu yksityinen sijoittaja -arviointiperustetta. Toinen kanneperuste on näin ollen hylättävä.

--

IV Oikeudenkäyntikulut

- 212 Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 134 artiklan 1 kohdan mukaan asianosainen, joka häviää asian, veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut. Koska kantaja on hävinnyt asian ja komissio on vaatinut oikeudenkäyntikulujensa korvaamista, kantaja on veloitettava korvaamaan komission oikeudenkäyntikulut, välimenettelyyn liittyvät oikeudenkäyntikulut mukaan lukien.

Näillä perusteilla

UNIONIN YLEINEN TUOMIOISTUIN (laajennettu kolmas jaosto),

on ratkaissut asian seuraavasti:

1) Kanne hylätään.

2) Comune di Milano veloitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, välimenettelyyn liittyvät kulut mukaan lukien.

Van der Woude

Kreuschitz

Forrester

Póftorak

Perillo

Julistettiin Luxemburgissa 13 päivänä joulukuuta 2018.

Allekirjoitukset