



Media ja lehdistö

Unionin yleinen tuomioistuin
LEHDISTÖTIEDOTE nro 83/21
Luxemburgissa 19.5.2021

Tuomio asiassa T-628/20
Ryanair v. komissio (Espanja; covid-19)

Vakavaraisuustukirahasto espanjalaisille strategisille yrityksille, joilla on tilapäisiä vaikeuksia covid-19-pandemian johdosta, on unionin oikeuden mukainen

Kyseessä oleva toimenpide, jolla on tarkoitus toteuttaa pääomitus toimia ja jonka talousarvio on 10 miljardia euroa, on valtiontukiohjelma, joka on kuitenkin oikeasuhteinen ja syrjimätön

Espanja ilmoitti heinäkuussa 2020 Euroopan komissiolle tukiohjelmasta, jolla on tarkoitus perustaa vakavaraisuustukirahasto espanjalaisille strategisille yrityksille, joilla on tilapäisiä vaikeuksia covid-19-pandemian johdosta. Mainitusta tukirahastosta voidaan toteuttaa erilaisia pääomitus toimia sellaisten muiden kuin rahoitusyritysten hyväksi, jotka ovat sijoittautuneet Espanjaan, joiden pääasialliset toimipaikat sijaitsevat siellä ja joita pidetään Espanjan talouden kannalta systeemisinä tai strategisina.¹ Mainitun tukiohjelman talousarvioksi, joka rahoitetaan valtion talousarviosta, on vahvistettu 10 miljardia euroa 30.6.2021 saakka.

Koska komissio katsoi, että ilmoitettu tukiohjelma oli SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, se arvioi sitä 19.3.2020 antamansa tiedonannon valossa, jonka otsikko on ”Tilapäiset puitteet valtiontukitoimenpiteille talouden tukemiseksi tämänhetkessä covid-19-epidemiassa”.² Komissio totesi 31.7.2020 antamallaan päätöksellä, että ilmoitettu tukiohjelma soveltui sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaisesti.³ Tämän määräyksen mukaan jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen tarkoitettua tukea voidaan tietyin edellytyksin pitää sisämarkkinoille soveltuvana.

Lentoyhtiö Ryanair nosti tämän päätöksen kumoamiseksi kanteen, jonka unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu kymmenes jaosto kuitenkin hylkäsi. Unionin yleinen tuomioistuin tutkii tässä yhteydessä, soveltuuko covid-19-pandemian vaikutusten huomioon ottamiseksi käyttöön otettu valtiontukiohjelma SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla sisämarkkinoille.⁴ Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää lisäksi valtiontukisääntöjen ja SEUT 18 artiklan ensimmäisessä kohdassa vahvistetun kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteen

¹ Voidakseen saada tukea kyseessä olevasta tukiohjelmasta mainittujen yritysten on joka tapauksessa täytettävä mainitussa tukiohjelmassa säädetyt muut kumulatiiviset tukikelpoisuuskriteerit, ja niiden on siis osoitettava, i) että niillä on vakavia vaikeuksia jatkaa toimintaansa ilman tilapäistä julkista tukea; ii) että niiden toiminnan tahdonvastaisella lopettamisella on huomattava kielteinen vaikutus elinkeinoelämään tai työllisyyteen kansallisesti tai alueellisesti; iii) että niiden elinkelpoisuus keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä varmistetaan kannattavuussuunnitelmalla, jossa mainitaan yrityksen keinot kriisistä selviytymiseksi ja kuvaillaan julkisen tuen ehdotettua käyttöä; iv) että niillä on alustava aikataulu rahastosta myönnetyn valtiontuen takaisinmaksulle; v) että ne eivät olleet vaikeuksissa jo 31.12.2019 ja vi) että niiden käytettävissä ei ole pankeilta tai rahoitusmarkkinoilta saatavaa yksityistä rahoitusta tai että se on käytettävissä kustannuksin, jotka haittaisivat niiden elinkelpoisuutta.

² Tiedonanto C/2020/1863 (EUVL 2020, C 91 I, s. 1), muutettu 3.4.2020 (EUVL 2020, C 112 I, s. 1), 13.5.2020 (EUVL 2020, C 164, s. 3) ja 29.6.2020 (EUVL 2020, C 218, s. 3).

³ Päätös C(2020) 5414 final valtiontuesta SA.57659 (2020/N) – Espanja covid-19: pääomitusrahasto.

⁴ Unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli analogisesti 17.2.2021 antamassaan tuomiossa Ryanair v. komissio (T-238/20) sellaisen valtiontukiohjelman laillisuutta, jonka Ruotsi otti käyttöön covid-19-pandemian vaikutusten huomioon ottamiseksi lentoliikenteen markkinoilla Ruotsissa (ks. lehdistötiedote nro [16/21](#)). Unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli lisäksi 14.4.2021 antamassaan tuomiossa Ryanair v. komissio (Finnair I; Covid-19) (T-388/20) SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla Suomen covid-19-pandemian yhteydessä käyttöön ottamaa yksittäistä tukitoimenpidettä (ks. lehdistötiedote nro [53/21](#)).

välistä suhdetta sekä asetuksen 2015/1589 1 artiklan d alakohdassa tarkoitettua tukiohjelman käsitettä.⁵

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee ensimmäiseksi komission päätöstä syrjintäkiellon periaatteen kannalta ja tarkistaa, onko kyseessä olevalla tukiohjelmalla käyttöön otettu erilainen kohtelu siltä osin kuin sitä sovelletaan ainoastaan Espanjaan sijoittautuneisiin yrityksiin, joiden pääasialliset toimipaikat ovat siellä, perusteltavissa hyväksyttävällä tavoitteella ja onko se tarpeellinen, asianmukainen ja oikeasuhteinen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee myös sen SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan vaikutusta, jossa kielletään kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä perussopimusten soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta perussopimusten erityismääräysten soveltamista. Koska SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohta kuuluu unionin yleisen tuomioistuimen mukaan perussopimuksissa määrättyihin erityismääräyksiin, unionin yleinen tuomioistuin tutkii, voidaanko kyseessä oleva tukiohjelma todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi tämän määräyksen nojalla.

Unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa tältä osin yhtäältä, että kyseessä olevan tukiohjelman tavoite täyttää SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa asetetut edellytykset, koska ohjelmalla pyritään tosiasiallisesti poistamaan covid-19-pandemiasta Espanjan taloudelle aiheutunut vakava häiriö. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi kriteerin tuensaajien strategisesta ja systeemisestä merkityksestä heijastavan hyvin kyseessä olevan tuen tavoitetta.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa toisaalta, että kyseessä olevan tukiohjelman rajaaminen yksinomaan Espanjan talouden kannalta systeemisesti tai strategisesti merkittäviin muihin kuin rahoitusyrityksiin, jotka ovat sijoittautuneet Espanjaan ja joiden pääasialliset toimipaikat sijaitsevat siellä, on asianmukainen ja tarpeellinen Espanjan taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen tähtäävän tavoitteen saavuttamiseksi. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tukiohjelman tukikelpoisuus-kriteerit ja tuen myöntämistä koskevat yksityiskohdat, jotka käsittävät Espanjan valtion tilapäisen mukaantulon asianomaisten yritysten pääomaan, sekä mainitun ohjelman mukaiset tuensaajia koskevat jälkikäteisrajoitukset⁶ ovat osoitus Espanjan halusta tukea yrityksiä, jotka ovat tosiasiallisesti ja pysyvästi kiinnittyneet Espanjan talouteen. **Tämä lähestymistapa on yhteensopiva sen tukiohjelman tavoitteen kanssa, jolla pyritään Espanjan talouden vakavan häiriön poistamiseen talouden kehittämiseksi keskipitkällä ja pitkällä aikavälillä.**

Tukiohjelman oikeasuhteisuudesta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että **säätäessään yleisesti sovellettavista ja monialaisista tuen myöntämisen yksityiskohdista erottelematta kyseessä olevaa taloudenalaa Espanja saattoi perustellusti tukeutua tukikelpoisuus-kriteereihin, joiden tarkoituksena on yksilöidä yritykset, jotka ovat sen taloudelle systeemisesti tai strategisesti merkittäviä sekä joilla on kestävä ja vakaa yhteys tähän talouteen.** Toisenlaisella tukikelpoisuus-kriteerillä, joka käsittää pelkinä palveluntarjoajina Espanjassa toimivat yritykset, ei nimittäin olisi voitu varmistaa kyseessä olevan tukiohjelman taustalla olevaa tarvetta siitä, että tuensaajat ovat vakaasti ja pysyvästi kiinnittyneet Espanjan talouteen.

Unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa näiden toteamusten perusteella, että kyseessä olevan tukiohjelman tavoite täyttää SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa määrätyn

⁵ [SEUT] 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 (EUVL 2015, L 248, s. 9) 1 artiklan d alakohdan mukaan tukiohjelmalla tarkoitetaan "säädöstä tai päätöstä, jonka perusteella yksittäisiä tukia voidaan myöntää yrityksille, jotka määritellään säädöksessä tai päätöksessä yleisesti ja käsitteellisesti ilman, että edellytetään muita täytäntöönpanotoimenpiteitä, sekä säädöstä tai päätöstä, jonka perusteella erityiseen hankkeeseen liittymätöntä tukea voidaan myöntää yhdelle tai useammalle yritykselle toistaiseksi ja/tai rajoittamaton määrä".

⁶ Kyse on muun muassa kansallisille viranomaisille asetetuista avoimuutta ja tilinpitoa koskevista velvollisuuksista kyseisen tuen käytössä sekä kiellosta ottaa liiallisia riskejä, tavoitella tuella rahoitettua aggressiivista kaupallista kasvua, toteuttaa tiettyjä yrityskeskittymiä tai hankintoja ja jakaa osinkoja niin kauan kuin tukea ei ole maksettu osittain tai kokonaisuudessaan takaisin.

poikkeuksen mukaiset vaatimukset eikä kyseisen tuen myöntämistä koskevilla yksityiskohdilla ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Mainitulla tukiohjelmalla ei siten loukata syrjintäkiellon periaatetta eikä sillä rikota SEUT 18 artiklan ensimmäistä kohtaa.

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii toiseksi komission päätöksen SEUT 56 ja SEUT 58 artiklassa ilmaistujen palvelujen tarjoamisen vapauden ja sijoittautumisvapauden nojalla. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, ettei palvelujen tarjoamisen vapautta sovelleta sellaisenaan liikenteen alalla, johon sovelletaan erityistä oikeudellista järjestelmää, johon asetus N:o 1008/2008⁷ kuuluu. Tällä asetuksella pyritään juuri määrittelemään palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteen soveltamisedellytykset lentoliikenteen alalla. Näin ollen on joka tapauksessa niin, ettei Ryanair ole osoittanut, miltä osin kyseessä olevan tukiohjelman mukaisten pääomistustoimien hyödyntämisen ulkopuolelle jääminen on omiaan saamaan sen luopumaan Espanjaan sijoittautumisesta tai palvelujen tarjoamisesta Espanjasta käsin ja Espanjaan.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kolmanneksi kanneperusteen, jonka mukaan komissio ei ole noudattanut velvollisuuttaan vertailla keskenään tuen myönteisiä ja sen kielteisiä vaikutuksia kaupankäynnin edellytyksiin ja vääristymättömän kilpailun ylläpitämiseen. Se toteaa tältä osin, ettei SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa edellytetä tällaista vertailua, toisin kuin SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa määrätään, eikä käsiteltävän asian olosuhteissa tällaisella vertailulla ole merkitystä, koska sen tuloksen oletetaan olevan myönteinen.

Neljänneksi kyseessä olevan toimenpiteen väitetysti virheellisestä luokittelusta ”tukiohjelmaksi” unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Espanjan oikeuden säännökset, jotka muodostavat kyseessä olevan toimenpiteen oikeudellisen perustan⁸, ovat yleisesti sovellettavia toimia, joilla säännellään kyseessä olevan tuen kaikkia ominaispiirteitä. Mainitut säännökset mahdollistavat itse asiassa sellaisenaan eli ilman, että edellytetään muita täytäntöönpanotoimenpiteitä, tukien yksittäisen myöntämisen tukea hakeneille yrityksille sekä tuensaajien määrittämisen yleisesti ja abstraktisti. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin ollen, että komissio on voinut oikeudellista virhettä tekemättä luonnehtia kyseessä olevan tuen tukiohjelmaksi asetuksen 2015/1589 1 artiklan d alakohdan nojalla.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lopuksi perusteettomina kanneperusteet, jotka koskevat väitettyä perusteluvollisuuden noudattamatta jättämistä, ja toteaa, ettei SEUT 108 artiklan 2 kohtaan perustuvien menettelyllisten oikeuksien loukkaamista koskevan kanneperusteen perusteltavuutta ole tarpeen tutkia.

HUOMAUTUS: Unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisusta voidaan oikeuskysymysten osalta valittaa unionin tuomioistuimeen kahden kuukauden ja kymmenen päivän määräajassa ratkaisun tiedoksiantamisesta.

HUOMAUTUS: Kumoamiskanteella pyritään tiettyjen sellaisten unionin toimielinten toimien kumoamiseen, jotka ovat unionin oikeuden vastaisia. Jäsenvaltiot, unionin toimielimet ja yksityiset tahot voivat tietyillä edellytyksillä nostaa kumoamiskanteen unionin tuomioistuimessa tai unionin yleisessä tuomioistuimessa. Jos kanne on perusteltu, toimi kumotaan. Kyseessä olevan toimielimen on täytettävä asianomaisen toimen kumoamisesta mahdollisesti syntynyt oikeudellinen tyhjiö.

Tämä on tiedotusvälineiden käyttöön tarkoitettu epävirallinen asiakirja, joka ei sido unionin yleistä tuomioistuinta.

Tuomion [koko teksti](#) julkaistaan Curia-sivustolla tuomion julistamispäivänä.

⁷ Lentoliikenteen harjoittamisen yhteisistä säännöistä yhteisössä 24.9.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1008/2008 (EUVL 2008, L 293, s. 3).

⁸ Mm. kiireellisistä tukitoimenpiteistä talouden ja työllisyyden elvyttämiseksi 3.7.2020 annettu kuninkaan asetus 25/2020 (Real Decreto-ley 25/2020, de medidas urgentes para apoyar la reactivación económica y el empleo; BOE nro 185, 6.7.2020) ja strategisten yritysten elinkelpoisuuden tukirahaston toiminnasta tehty ministerineuvoston sopimus (Acuerdo del Consejo de Ministros sobre el funcionamiento del Fondo de Apoyo a la Solvencia de las Empresas Estratégicas; 23.7.2020 annettu määräys PCM/679/2020; BOE nro 201, 24.7.2020).

Lisätietoja: Gitte Stadler ☎ +352 4303 3127

Kuvia tuomion julistamisesta on saatavilla sivustolla [Europe by Satellite](#) ☎ +32 2 296 4106