Oikeustapauskokoelma

UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (suuri jaosto)

11 päivänä syyskuuta 2025*

Muutoksenhaku – Valtiontuet – SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta ja 108 artikla – Tuki kahden uuden ydinreaktorin rakentamiseksi Paksin (Unkari) voimala-alueelle – Rakentamissopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan – Direktiivi 2014/25/EU – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi sillä edellytyksellä, että tiettyjä sitoumuksia noudatetaan – Tuen yhteensopivuus muun unionin oikeuden kuin valtiontukioikeuden kanssa – Tuen kohde – Tukeen erottamattomasti liittyvät osatekijät – Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn samanaikainen vireilläolo – Perusteluvelvollisuus

Asiassa C-59/23 P,

jossa on kyse Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 56 artiklaan perustuvasta valituksesta, joka on pantu vireille 6.2.2023,

Itävallan tasavalta, asiamiehinään A. Posch, M. Fruhmann, M. Klamert ja F. Koppensteiner, avustajanaan H. Kristoferitsch, Rechtsanwalt,

valittajana,

ja jossa muina osapuolina ovat

Euroopan komissio, asiamiehinään P. Němečková ja L. Wildpanner,

vastaajana ensimmäisessä oikeusasteessa,

Luxemburgin suurherttuakunta, asiamiehinään A. Germeaux ja T. Schell, avustajanaan P. Kinsch, avocat,

Tšekin tasavalta, asiamiehinään M. Smolek, L. Halajová, T. Müller ja J. Vláčil,

Ranskan tasavalta, asiamiehinään aluksi R. Bénard, T. Lechevallier ja T. Stéhelin, sittemmin T. Lechevallier ja T. Stéhelin,

Unkari, asiamiehenään M. Z. Fehér, avustajinaan B. Karsai, Z. Zs. Lehoczki ja P. Nagy, ügyvédek,

Puolan tasavalta, asiamiehenään B. Majczyna,

Slovakian tasavalta,

* Oikeudenkäyntikieli: saksa.

Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta,

väliintulijoina ensimmäisessä oikeusasteessa,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (suuri jaosto),

toimien kokoonpanossa: presidentti K. Lenaerts, varapresidentti T. von Danwitz, jaostojen puheenjohtajat F. Biltgen, I. Jarukaitis, M. L. Arastey Sahún, S. Rodin, N. Jääskinen, D. Gratsias (esittelevä tuomari) ja M. Gavalec sekä tuomarit A. Arabadjiev, I. Ziemele, J. Passer, O. Spineanu-Matei, M. Condinanzi ja R. Frendo,

julkisasiamies: L. Medina,

kirjaaja: hallintovirkamies I. Illéssy,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä ja 12.11.2024 pidetyssä istunnossa esitetyn,

kuultuaan julkisasiamiehen 27.2.2025 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Itävallan tasavalta vaatii valituksessaan, että unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen 30.11.2022 antaman tuomion Itävalta v. komissio (T-101/18, EU:T:2022:728; jäljempänä valituksenalainen tuomio), jolla unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi sen nostaman kanteen, jossa vaadittiin toimenpiteestä/tukiohjelmasta/valtiontuesta SA.38454 – 2015/C (ex 2015/N), jonka Unkari aikoo toteuttaa tukeakseen kahden uuden ydinreaktorin rakentamista Paks II -ydinvoimalaan, 6.3.2017 annetun komission päätöksen (EU) 2017/2112 (EUVL 2017, L 317, s. 45; jäljempänä riidanalainen päätös) kumoamista.

I Asiaa koskevat oikeussäännöt

A Direktiivi 2004/17/EY

2 Vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankintamenettelyjen yhteensovittamisesta 31.3.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2004/17/EY (EUVL 2004, L 134, s. 1) 40 artiklan, jonka otsikko oli ”Avointen ja rajoitettujen sekä neuvottelumenettelyjen käyttö”, 3 kohdassa säädettiin seuraavaa:

”Hankintayksiköt voivat seuraavissa tapauksissa käyttää menettelyä ilman edeltävää tarjouskilpailua:

– –

c) kun teknisistä tai taiteellisista taikka yksinoikeuden suojaamiseen liittyvistä syistä hankintasopimuksen toteuttaminen voidaan antaa ainoastaan tietyn taloudellisen toimijan tehtäväksi;

– –”

B Direktiivi 2014/25/EU

3 Vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta 26.2.2014 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/25/EU (EUVL 2014, L 94, s. 243) 50 artiklassa, jonka otsikko on ”Neuvottelumenettely ilman edeltävää tarjouskilpailukutsua”, säädetään seuraavaa:

”Hankintayksiköt voivat seuraavissa tapauksissa käyttää neuvottelumenettelyä ilman edeltävää tarjouskilpailukutsua:

– –

c) rakennusurakat, tavarat tai palvelut voidaan antaa ainoastaan tietyn talouden toimijan suoritettaviksi tai toimitettaviksi jostakin seuraavista syistä:
   i) hankinnan tarkoituksena on ainutkertaisen taideteoksen tai taiteellisen esityksen luominen tai hankkiminen;
   ii) kilpailua ei ole teknisistä syistä;
   iii) yksinoikeuksien suojelu, teollis- ja tekijänoikeudet mukaan luettuina.

Edellä ii ja iii alakohdassa säädettyjä poikkeuksia sovelletaan ainoastaan silloin, kun järkeviä vaihtoehtoisia tai korvaavia ratkaisuja ei ole eikä kilpailun puuttuminen johdu hankintaehtojen keinotekoisesta kaventamisesta;

– –”

4 Kyseisen direktiivin 106 artiklan, jonka otsikko on ”Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä ja siirtymäsäännökset”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Jäsenvaltioiden on saatettava tämän direktiivin noudattamisen edellyttämät lait, asetukset ja hallinnolliset määräykset voimaan viimeistään 18 päivänä huhtikuuta 2016. – –”

5 Mainitun direktiivin 107 artiklan, jonka otsikko on ”Kumoaminen”, ensimmäisessä kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kumotaan direktiivi 2004/17/EY 18 päivästä huhtikuuta 2016.”

II Asian tausta

6 Asian tausta esitetään valituksenalaisen tuomion 2–9 kohdassa. Se voidaan esittää tätä menettelyä varten tiivistäen seuraavasti.

7 Unkari ilmoitti 22.5.2015 Euroopan komissiolle numerolla C(2017) 1486 toimenpiteestä, jolla tuetaan taloudellisesti kahden uuden ydinreaktorin eli nimellä ”Paks II” kutsuttavien yksikköjen 5 ja 6 (jäljempänä kaksi uutta ydinreaktoria) rakentamista Paksin (Unkari) ydinvoimala-alueelle, jolla on jo toiminnassa neljä ydinreaktoria. Ilmoitetun toimenpiteen tuensaaja on MVM Paks II

Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares -niminen yhtiö (jäljempänä Paks II -yhtiö), jonka Unkarin valtio omistaa kokonaan ja josta oli tarkoitus tulla kahden uuden ydinreaktorin omistaja ja niiden käytöstä vastaava yhtiö.

8 Venäjän federaation ja Unkarin rauhanomaisesta ydinenergiayhteistyöstä 14.1.2014 tekemän hallitustenvälisen sopimuksen (jäljempänä hallitustenvälinen sopimus) mukaan kyseiset kaksi maata sitoutuvat tekemään ydinalan ohjelman puitteissa yhteistyötä Paksin ydinvoimalan ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Kyseisen sopimuksen mukaan sekä Venäjän federaation että Unkarin piti nimetä yksi kokenut valtio-omisteinen ja valtion hallinnoima organisaatio, joka on taloudellisessa ja teknisessä vastuussa velvoitteiden täyttämisestä urakoitsijana tai omistajana muun muassa kahden uuden ydinreaktorin suunnittelussa, rakentamisessa ja käyttöönotossa. Venäjän federaatio on antanut kyseisen kahden uuden ydinreaktorin rakentamisen Nizhny Novgorod Engineering Company Atomenergoproekt -nimisen pääomayhtiön (jäljempänä JSC NIAEP) tehtäväksi, ja Unkari on nimennyt Paks II -yhtiön toimimaan niiden omistajana ja vastaamaan niiden käytöstä. JSC NIAEP ja Paks II -yhtiö allekirjoittivat tässä tarkoituksessa 9.12.2014 sopimuksen kyseisten reaktoreiden teknisestä suunnittelusta, hankinnasta ja rakennustöistä.

9 Hallitustenvälisessä sopimuksessa Venäjän federaatio sitoutui myöntämään Unkarille valtionlainan kahden uuden ydinreaktorin rakentamisen rahoittamiseksi. Lainaehdot määritettiin 28.3.2014 tehdyssä hallitustenvälisessä rahoitussopimuksessa, joka koskee 10 miljardin euron jatkuvaa luottojärjestelyä, jota voidaan käyttää ainoastaan kyseisen kahden uuden ydinreaktorin suunnitteluun, rakentamiseen ja käyttöönottoon. Unkari sitoutui maksamaan 2,5 miljardin euron suuruisen lisäsumman omasta talousarviostaan rahoittaakseen kyseisiin reaktoreihin liittyviä investointeja. Unkarin ei tullut siirtää kyseisten reaktoreiden ostohinnan maksamiseen tarvittavia varoja Paks II -yhtiön tileille. Suurinta osaa kyseisistä varoista oli säilytettävä Venäjän kehitys- ja ulkomaisten talousasioiden pankissa, Vnesheconombankissa. Paks II -yhtiön oli esitettävä kustakin täytetystä välitavoitteesta kyseiselle pankille pyyntö maksaa 80 prosenttia erääntyvästä määrästä suoraan JSC NIAEP:lle. Lisäksi sen tuli esittää Unkarin valtionvelkaa hallinnoivalle virastolle pyyntö maksaa jäljellä olevat 20 prosenttia.

10 Komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, joka annettiin muodollisen tutkintamenettelyn päätteeksi SEUT 108 artiklan 2 kohdan nojalla, että ilmoitettu toimenpide on SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea ja että SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla se soveltuu sisämarkkinoille päätöksen 3 artiklassa esitetyin edellytyksin. Komissio katsoi, ettei kahden uuden ydinreaktorin rakennusurakan antaminen suoraan JSC NIAEP:n hoidettavaksi voinut aiheuttaa vääristävää lisävaikutusta kilpailuun ja kauppaan merkityksellisillä markkinoilla eli sähkömarkkinoilla eikä se näin ollen ole sovellettavan oikeuskäytännön valossa velvollinen valvomaan, oliko kyseinen suorahankinta julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön mukainen. Komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, että joka tapauksessa tältä osin SEUT 258 artiklan perusteella oli toteutettu erillinen menettely, jonka puitteissa tutkittiin, oliko Unkari noudattanut julkisia hankintoja koskevaa unionin säännöstöä, ilman että kyseisen tutkinnan päätteeksi olisi todettu Unkarin rikkoneen kyseistä säännöstöä.

III Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

11 Itävallan tasavalta nosti 21.2.2018 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kannekirjelmällä riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan kanteen.

12 Väliintulijaksi unionin yleisessä tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä hyväksyttiin 19.7.2018 Itävallan tasavallan vaatimuksia tukemaan Luxemburgin suurherttuakunta ja komission vaatimuksia tukemaan Tšekin tasavalta, Ranskan tasavalta, Unkari, Puolan tasavalta, Slovakian tasavalta ja Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta.

13 Unionin yleinen tuomioistuin tutki ja hylkäsi valituksenalaisessa tuomiossa kaikki Itävallan tasavallan esittämät kanneperusteet, lukuun ottamatta toista ja kolmatta perustetta, joista kyseinen jäsenvaltio oli luopunut istunnossa, ja hylkäsi kanteen.

IV Valitusmenettelyn asianosaisten vaatimukset

14 Itävallan tasavalta vaatii, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion kokonaisuudessaan

– hyväksyy kokonaisuudessaan ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen, jossa vaaditaan riidanalaisen päätöksen kumoamista, ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

15 Luxemburgin suurherttuakunta vaatii, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– hyväksyy kokonaisuudessaan riidanalaisen päätöksen kumoamisesta ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyn vaatimuksen ja

– velvoittaa komission korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

16 Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen ja

– velvoittaa Itävallan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17 Tšekin tasavalta vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen ja

– velvoittaa Itävallan tasavallan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18 Ranskan tasavalta, Unkari ja Puolan tasavalta vaativat unionin tuomioistuinta hylkäämään valituksen.

V Pyyntö suullisen käsittelyn aloittamisesta uudelleen

19 Unkari pyysi unionin tuomioistuimen kirjaamoon 13.3.2025 toimittamallaan asiakirjalla asian käsittelyn suullisen vaiheen aloittamista uudelleen unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 83 artiklan mukaisesti. Vaatimuksensa tueksi se vetoaa lähinnä siihen, että se on eri mieltä

tietyistä julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen sisältyvistä arvioinneista. Unkari riitauttaa erityisesti arvioinnit, jotka koskevat sen velvollisuuden laajuutta, joka komissiolla on tutkia riidanalaiseen päätökseen johtaneen menettelyn kaltaisessa menettelyssä, soveltuuko tukitoimenpide yhteen muiden kuin valtiontukia koskevien unionin oikeuden säännösten ja määräysten kanssa, erityisesti silloin, kun komissio on jo suorittanut tällaisen tutkinnan asianomaista jäsenvaltiota vastaan käydyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä.

20 Tältä osin on muistutettava yhtäältä, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännössä ja unionin tuomioistuimen työjärjestyksessä ei määrätä asianosaisten mahdollisuudesta esittää huomautuksia vastaukseksi julkisasiamiehen ratkaisuehdotukseen (tuomio 25.1.2022, komissio v. European Food ym., C-638/19 P, EU:C:2022:50, 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

21 Toisaalta SEUT 252 artiklan toisen kohdan mukaan julkisasiamiehen tehtävänä on täysin puolueettomana ja riippumattomana esittää julkisessa istunnossa perustellut ratkaisuehdotukset asioissa, jotka Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön mukaan vaativat hänen myötävaikutustaan. Julkisasiamiehen ratkaisuehdotus tai perustelut, joiden päätteeksi hän päätyy siihen, eivät sido unionin tuomioistuinta. Tämän vuoksi se, että osapuoli ei yhdy julkisasiamiehen ratkaisuehdotuksessa todettuun – riippumatta ratkaisuehdotuksessa tutkituista kysymyksistä –, ei sellaisenaan voi olla peruste asian käsittelyn suullisen vaiheen aloittamiselle uudelleen (tuomio 25.1.2022, komissio v. European Food ym., C-638/19 P, EU:C:2022:50, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

22 Unionin tuomioistuin voi kuitenkin työjärjestyksen 83 artiklan nojalla julkisasiamiestä kuultuaan milloin tahansa määrätä asian käsittelyn suullisen vaiheen aloitettavaksi uudelleen muun muassa, jos unionin tuomioistuin katsoo, ettei sillä ole riittävästi tietoa asiasta, tai jos asianosainen on tämän vaiheen päättämisen jälkeen vedonnut uuteen seikkaan, joka voi olennaisesti vaikuttaa unionin tuomioistuimen ratkaisuun.

23 Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin katsoo kuitenkin julkisasiamiestä kuultuaan, että sillä on asian käsittelyn kirjallisen vaiheen ja asianosaisten kuulemiseksi järjestetyn istunnon päätteeksi kaikki käsiteltävänä olevan asian ratkaisemiseksi tarvittavat tiedot. Se toteaa, että joka tapauksessa Unkarin esittämä asian käsittelyn suullisen vaiheen uudelleen aloittamista koskeva pyyntö, jossa keskitytään olennaisilta osin oikeudellisiin kysymyksiin, joista on jo lausuttu asian käsittelyn kirjallisessa vaiheessa ja asianosaisten kuulemiseksi pidetyssä istunnossa, ei sisällä mitään uutta seikkaa, joka voisi vaikuttaa ratkaisuun, joka sen on annettava mainitussa asiassa.

24 Tässä tilanteessa asian käsittelyn suullista vaihetta ei ole määrättävä aloitettavaksi uudelleen.

VI Valituksen tarkastelu

25 Itävallan tasavalta esittää valituksensa tueksi neljä valitusperustetta, joista ensimmäinen koskee oikeudellista virhettä, jonka unionin yleinen tuomioistuin sen mukaan teki todetessaan, että kahden uuden ydinreaktorin rakentamista koskevan julkisen hankintamenettelyn puuttuminen ei johtanut riidanalaisen päätöksen lainvastaisuuteen; toinen oikeudellista virhettä kyseessä olevan tukitoimenpiteen oikeasuhteisuuden valvonnassa; kolmas oikeudellista virhettä, jonka unionin yleinen tuomioistuin sen mukaan teki kilpailun suhteettomien vääristymien olemassaoloa sekä

määräävän markkina-aseman vahvistumista ja/tai luomista koskevan kysymyksen osalta, ja neljäs oikeudellista virhettä, joka koskee kyseessä olevan tuen muodostavien osatekijöiden määrittämistä.

A Ensimmäinen valitusperuste

26 Ensimmäinen valitusperuste koskee valituksenalaisen tuomion 27–50 ja 196–203 kohtaa.

27 Ensinnäkin on todettava, että kyseinen valitusperuste koskee sitä, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi ensimmäisen kanneperusteen, jossa Itävallan tasavalta väitti, että riidanalainen päätös oli lainvastainen sen vuoksi, että kahden uuden ydinreaktorin rakentaminen, joka sen mukaan oli kyseessä olevan tuen kohteeseen ”erottamattomasti liittyvä osatekijä”, oli annettu JSC NIAEP:n tehtäväksi ilman, että tarjouspyyntömenettelyä olisi järjestetty, mikä on julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön vastaista.

28 Tältä osin on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 25–50 kohdassa yhtäältä, että komissio oli riidanalaisen päätöksen 279–287 perustelukappaleessa perustellusti tukeutunut ensisijaisesti periaatteeseen, jonka mukaan sen oli noudatettava valtiontukioikeuden ja muuta kuin valtiontukea koskevien määräysten johdonmukaisuutta, ainoastaan sellaisten kyseessä olevan tuen osatekijöiden osalta, jotka liittyvät niin erottamattomasti tuen kohteeseen, ettei niitä ole mahdollista arvioida erikseen. Unionin yleinen tuomioistuin viittasi 22.9.2020 annettuun tuomioon Itävalta v. komissio (C-594/18 P, EU:C:2020:742), johon Itävallan tasavalta vetosi, ja totesi aluksi, että unionin yleisessä tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä ei vedottu mihinkään unionin oikeuden säännösten rikkomiseen, joka olisi aiheutunut kyseessä olevalla tuella edistetystä taloudellisesta toiminnasta eli ydinenergian tuotannosta. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan siitä, ettei unionin tuomioistuin ollut kyseisessä tuomiossa tutkinut kyseessä olevan tuen osatekijöiden ja itse kyseisen tuen välisen erottamattoman yhteyden olemassaoloa, ei voitu tehdä mitään päätelmiä, koska kyseisen tuomion taustalla olleessa asiassa väitetty unionin oikeuden periaatteiden loukkaaminen johtui itse kyseisen tuen kohteesta eli ydinvoimaan perustuvan sähkön tuotantolaitoksen rakentamisesta. Lopuksi unionin yleisen tuomioistuimen mukaan kyseisestä tuomiosta ei käy ilmi, että unionin tuomioistuin olisi aikonut laajentaa komission vastuulle tällä alalla kuuluvan valvonnan alaa, sillä valvontavelvollisuuden asettaminen tällaisen erottamattoman yhteyden olemassaolosta riippumatta olisi ollut sekä unionin oikeuden muille aloille ominaisten eri menettelysääntöjen ja -takeiden että hallinnollisten menettelyjen ja oikeussuojakeinojen itsenäisyyden periaatteen vastaista. Näiden seikkojen perusteella unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 34 kohdassa, että komissio ei tehnyt oikeudellista virhettä, kun se katsoi, että sen oli asianmukaista rajata valvonta SEUT 108 artiklan mukaisessa menettelyssä itse kyseessä olevaan tukitoimenpiteeseen sekä siihen erottamattomasti liittyviin osatekijöihin.

29 Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 35 kohdassa, että Itävallan tasavalta väitti virheellisesti, että kahden uuden ydinreaktorin rakentamisen antaminen suoraan JSC NIAEP:n tehtäväksi on kyseessä olevan tuen kohteeseen ”erottamattomasti liittyvä osatekijä” sillä perusteella, että kilpailijoiden kilpailuttaminen olisi saattanut johtaa aivan toisenlaiseen tukeen erityisesti sen määrän ja rakenteen osalta. Todettuaan, että kyseinen tuki muodostuu kahden uuden ydinreaktorin antamisesta käyttöön maksutta Paks II -yhtiölle niiden käyttöä varten, unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa, että kysymys siitä, olisiko näiden kahden uuden reaktorin rakentamissopimuksen tekemisestä pitänyt toteuttaa tarjouskilpailumenettely, koskee maksutta käyttöön annettavan tavaran valmistusta ja

toimitusta ja edeltää näin ollen itse tukitoimenpidettä ja että näin ollen päätös kahden uuden ydinreaktorin kehittämistä ja rakentamista koskevan sopimuksen tekemisestä ei ole itse tuen osatekijä.

30 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 37 kohdassa, että julkisen hankintamenettelyn toteuttaminen ja mahdollinen toisen yrityksen käyttäminen kahden uuden ydinreaktorin rakentamiseen eivät muuttaisi kyseessä olevan tuen kohdetta, eli kahden uuden reaktorin antamista käyttöön maksutta niiden käyttöä varten, eivätkä kyseisen tuen saajaa, joka on Paks II -yhtiö. Tämän lisäksi julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön rikkomisella olisi vaikutuksia ainoastaan ydinvoimaloiden rakennustöiden markkinoilla, eikä sillä näin ollen voisi olla seurauksia kyseessä olevan tukitoimenpiteen kohteena olevilla markkinoilla eli sähkömarkkinoilla.

31 Sen osalta, miten julkisen tarjouskilpailumenettelyn puuttuminen on vaikuttanut kyseisen tuen määrään, unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 38 kohdassa, ettei ole osoitettu, että muut tarjoajat olisivat voineet toimittaa kaksi kyseessä olevaan tekniikkaan perustuvaa reaktoria ”paremmilla ehdoilla tai alhaisemmalla hinnalla”. Myöskään siinä tapauksessa, että tällaisen tarjouskilpailumenettelyn käyttäminen olisi voinut vaikuttaa kyseessä olevan tuen määrään, tämä seikka ei sinänsä olisi vaikuttanut mitenkään siihen etuun, jonka kyseinen tuki antoi saajalleen, koska kyseinen etu muodostui kahden uuden ydinreaktorin antamisesta käyttöön maksutta niiden käyttöä varten. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan näin ollen tuen määrän kasvaminen tai pienentyminen ei käsiteltävässä tapauksessa muuta varsinaista tukea eikä sen kilpailunvastaista vaikutusta.

32 Toiseksi on todettava, että ensimmäinen valitusperuste koskee sitä, että unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kymmenennen kanneperusteen ensimmäisen osan, joka koski riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta siltä osin kuin on kyse tuen yhteensoveltuvuudesta unionin oikeuden muiden säännösten kanssa. Itävallan tasavalta väitti unionin yleisessä tuomioistuimessa erityisesti, ettei komissio ollut esittänyt asianmukaisesti syitä, joiden vuoksi se ei ollut todennut, että julkisia hankintoja koskevaa unionin säännöstöä oli rikottu sen vuoksi, että kahden uuden ydinreaktorin rakennussopimuksen, joka on Itävallan tasavallan mukaan kyseessä olevan tuen kohteeseen ”erottamattomasti liittyvä osatekijä”, sopimuspuoli oli valittu suoraan. Unionin yleinen tuomioistuin totesi tältä osin valituksenalaisen tuomion 25 ja 26 kohdassa, että komissio oli selittänyt ensisijaisesti riidanalaisen päätöksen 280–284 perustelukappaleessa, että koska direktiivin 2014/25 mahdollisen rikkomisen ja kyseessä olevan tuen kohteen välillä ei ollut erottamatonta yhteyttä, kyseinen mahdollinen rikkominen ei voi vaikuttaa tuen soveltuvuuteen sisämarkkinoille. Näin ollen komissio ei unionin yleisen tuomioistuimen mukaan ollut velvollinen ilmoittamaan riidanalaisessa päätöksessä syitä, joiden vuoksi direktiivin 2014/25 50 artiklan c alakohdassa säädetyt edellytykset täyttyivät.

33 Kolmanneksi – kuten valituksenalaisen tuomion 40 ja 43 kohdasta ilmenee – unionin yleinen tuomioistuin totesi, että komissio oli todennut riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleessa, että se oli joka tapauksessa arvioinut sitä, oliko Unkari noudattanut direktiiviä 2014/25, erillisessä menettelyssä eli jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, jonka viitenumero on NIF 2015/4231–32 (jäljempänä vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely) ja jonka päätteeksi se oli todennut, ettei kyseisessä direktiivissä säädettyjä menettelyjä voitu soveltaa kahden uuden ydinreaktorin rakennusurakan sopimuspuolen valintaan direktiivin 50 artiklan c alakohdan nojalla.

34 Tutkiessaan lähinnä näitä riidanalaisen päätöksen ylimääräisiä perusteluja unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa, että komissio oli perustellusti katsonut, että kyseessä olevan tuen soveltuvuutta koskevan tutkimuksen tulosten ja vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn lopputulosten välisen johdonmukaisuuden vuoksi se saattoi viitata kyseisessä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä tekemäänsä arviointiin. Kuten valituksenalaisen tuomion 42 kohdasta ilmenee, komissio oli tarkemmin ottaen katsonut perusteellisen arvioinnin päätteeksi, että kahden uuden ydinreaktorin rakennustyöt voitiin antaa suoraan JSC NIAEP:n tehtäväksi ilman edeltävää tarjouskilpailua, koska teknisistä syistä kilpailua ei ollut, ja näin ollen direktiivin 2014/25 50 artiklan c alakohdan ii alakohta oli merkityksellinen. Tältä osin on todettava, että valituksenalaisen tuomion 43–46 kohdan mukaan komissio esitti unionin yleiselle tuomioistuimelle prosessinjohtotoimen seurauksena asiakirjoja, joista oli unionin yleisen tuomioistuimen mukaan pääteltävä, että Unkari oli sitoutunut noudattamaan hankkeen useimmissa muissa osissa julkista hankintamenettelyä avoimesti ja yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden perusperiaatteiden mukaisesti. Kuten erityisesti valituksenalaisen tuomion 45 kohdasta ilmenee, komission unionin yleisessä tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa esittämien lausumien mukaan kyseinen Unkarin sitoumus tuli esiin riidanalaisen päätöksen 372 perustelukappaleessa, jota on syytä lukea yhdessä riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleen kanssa.

35 Valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että ei myöskään olisi hyväksyttävissä, että tuen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevan menettelyn nojalla asetettaisiin kyseenalaisiksi kaikki aiemmin tehdyt päätökset, joita on jo käsitelty erillisessä menettelyssä, johon sovelletaan 15.6.1993 annetussa tuomiossa Matra v. komissio (C-225/91, EU:C:1993:239, 44 kohta) tarkoitettuja erityissääntöjä, jotka poikkeavat valtiontukiin sovellettavista säännöistä. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan oikeusvarmuuden periaate estää komissiota tutkimasta uudelleen rakennussopimuksen tekemisen valtiontukimenettelyn yhteydessä ilman, että sillä on käytettävissä uusia tietoja siihen ajankohtaan nähden, jolloin se teki päätöksen rikkomusmenettelyn päättämisestä. Komission mukaan näin oli riidanalaisen päätöksen antamishetkellä siltä osin kuin kyse oli sen tutkimisesta, oliko Unkari noudattanut julkisia hankintoja koskevaa unionin säännöstöä tehdessään sopimuksen kahden uuden ydinreaktorin rakentamisesta Paksin voimala-alueelle.

36 Itävallan tasavallan väitteestä, jonka mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely ei voi vaikuttaa julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön mahdollisen rikkomisen arviointiin valtiontukimenettelyn yhteydessä, koska jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn sovelletaan tarkoituksenmukaisuusperiaatetta, unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 48 kohdassa, että kyseisellä väitteellä ei ole merkitystä, kun otetaan huomioon, että komissio oli tosiasiallisesti aloittanut tällaisen menettelyn ja analysoinut sen yhteydessä ne tekniset syyt, joihin Unkari oli vedonnut, ja tehnyt kyseisen analyysin perusteella päätelmän, jonka mukaan direktiivin 2014/25 50 artiklan c alakohdassa säädetyt edellytykset täyttyivät. Vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn tulosta oli lisäksi kuvattu riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleessa ”alustavaksi päätelmäksi” vain siksi, että komissio saattoi aloittaa milloin tahansa uusien tietojen perusteella uuden samankaltaisen menettelyn.

37 Ensimmäisessä valitusperusteessa on kolme osaa, joista kaksi ensimmäistä on tutkittava yhdessä.

1. Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen ja toinen osa

a) Asianosaisten lausumat

38 Ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisessä osassa Itävallan tasavalta, jota Luxemburgin suurherttuakunta tukee, arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta ensinnäkin lähinnä siitä, että se teki muun muassa valituksenalaisen tuomion 27 ja 201 kohdassa ”keinotekoisen” eron kahden uuden ydinreaktorin rakentamisen ja sen välille, että ne annettiin maksutta Paks II -yhtiön käyttöön, koska tämä piti kyseessä olevan tukitoimenpiteen kohteena ainoastaan kyseistä käyttöön antamista. Itävallan tasavalta katsoo erityisesti, että kyseessä olevan tuen kohteeseen vaikuttavia toimenpiteitä on tarkasteltava kokonaisuutena. Unionin yleisen tuomioistuimen tekemä ”tiukka ero” kahden uuden ydinreaktorin maksuttoman käyttöön antamisen ja Unkarin niihin osoittamien resurssien välillä on Itävallan tasavallan mukaan näin ollen virheellinen. Tämän jälkeen Itävallan tasavalta viittaa erityisesti valituksenalaisen tuomion 2, 65, 73 ja 188 kohtaan ja huomauttaa, tosin muodollisesti toisen valitusperusteen yhteydessä mutta argumenteissa, jotka liittyvät pääasiallisesti edelleen ensimmäiseen valitusperusteeseen, että unionin yleinen tuomioistuin ei esittänyt yhtä ainoaa vaan useita kuvauksia kyseisessä tuomiossa kyseessä olleesta tukitoimenpiteestä.

39 Sen mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki lisäksi oikeudellisen virheen katsoessaan, että 22.9.2020 antamassaan tuomiossa Itävalta v. komissio (C-594/18 P, EU:C:2020:742) unionin tuomioistuimen tarkoituksena ei ollut laajentaa komissiolle kyseessä olevan tukimenettelyn kaltaisessa menettelyssä kuuluvan valvonnan ulottuvuutta.

40 Komissio katsoo, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt tältä osin oikeudellista virhettä, ja väittää, että Itävallan tasavalta sekoittaa virheellisesti toisiinsa kyseessä olevan tuen kohteen ja sen osatekijät. Komissio viittaa muun muassa 31.1.2023 annettuun tuomioon komissio v. Braesch ym. (C-284/21 P, EU:C:2023:58) ja muistuttaa, että tuen osatekijöitä voidaan arvioida kyseessä olevan tukimenettelyn kaltaisen menettelyn yhteydessä ainoastaan, jos ne liittyvät niin erottamattomasti tuen kohteeseen, että niitä ei voida arvioida erikseen. Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin erotti käsiteltävänä olevassa asiassa asianmukaisesti toisistaan yhtäältä kyseessä olevan tuen ja sen kohteen ja toisaalta kyseisen tuen osatekijät ja katsoi perustellusti valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa, että kahden ydinreaktorin rakentamishankkeeseen liittyvä tarjouspyyntömenettely edeltää itse tukitoimenpidettä eli ”kahden uuden ydinreaktorin antamista käyttöön maksutta Paks II -yhtiölle niiden käyttöä varten”, eikä se näin ollen ole itse kyseessä olevan tuen osatekijä.

41 Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin totesi komission mukaan perustellusti, että julkisen hankintamenettelyn toteuttaminen ja mahdollinen toisen yrityksen käyttäminen kahden uuden ydinreaktorin rakentamiseen eivät muuttaneet kyseessä olevan tuen kohdetta eivätkä tuensaajaa. Vaikka oletettaisiin, että julkisia hankintoja koskevaa unionin säännöstöä on rikottu, mitä komission mukaan ei ole tapahtunut, rikkomisen vaikutukset rajoittuisivat ydinvoimaloiden rakennustöiden markkinoihin eikä se vaikuttaisi sähkömarkkinoihin, jotka olivat kyseessä olevan tukitoimenpiteen kohteena. Samoin komission mukaan on niin, että vaikka oletettaisiin, että kahden uuden ydinreaktorin rakennussopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan olisi voinut vaikuttaa kyseessä olevan tuen määrään, mistä ei myöskään ole kyse, komissio on joka tapauksessa suorittanut kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuutta koskevan arviointinsa huolellisesti ja ottanut huomioon kaikki merkitykselliset seikat.

42 Ensimmäisen valitusperusteen toisessa osassa Itävallan tasavalta väittää aluksi lähinnä, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi muun muassa valituksenalaisen tuomion 35–39 kohdassa, kahden uuden ydinreaktorin rakennussopimuksen sopimuspuolen valinnalla oli suora yhteys kyseessä olevaan tukitoimenpiteeseen. Se vetoaa tältä osin julkisia hankintoja koskevan oikeuden ja valtiontukioikeuden yhteiseen tavoitteeseen taata reilu ja vääristymätön kilpailu sisämarkkinoilla. Tämän jälkeen Itävallan tasavalta huomauttaa, että todellisuudessa kahden uuden ydinreaktorin käyttöön antamisella ja Venäjän federaation Unkarille myöntämällä lainalla oli erittäin läheinen yhteys, koska Venäjän ja Unkarin viranomaiset suunnittelivat ja toteuttivat kyseisen operaation, kuten hallitustenvälisestä sopimuksesta ilmenee, ”kokonaisprosessina”.

43 Edelleen ensimmäisessä valitusperusteessa Itävallan tasavalta viittaa tältä osin toisen valitusperusteen yhteydessä esittämiinsä argumentteihin ja korostaa lisäksi, että julkisia hankintoja koskevien oikeussääntöjen rikkominen vaikuttaa itse tukeen ja tarkemmin sanottuna kyseisen tuen oikeasuhteisuuteen ja määrään. Se selittää lisäksi, että julkisia hankintoja koskevien säännösten mukainen tarjouskilpailu olisi voinut johtaa täysin erilaiseen tukeen erityisesti tuen määrän ja rakenteen osalta siten, että kahden uuden ydinreaktorin rakentamista koskeva edullisempi tarjous olisi vähentänyt suoraan kyseessä olevan tuen määrää.

44 Tältä osin Itävallan tasavalta riitauttaa valituksenalaisen tuomion 36 ja 38 kohdan siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi niissä, että kyseessä olevan tuen määrän kasvaminen tai pienentyminen ei muuta varsinaista tukea eikä sen kilpailunvastaista vaikutusta. Jos tarjouskilpailumenettelyssä olisi voitu tehdä edullisempi tarjous ja jos se olisi voitu hyväksyä, kyseinen tuki olisi voinut olla määrältään ja rakenteeltaan erilainen. Itävallan mukaan ilman tarjouskilpailumenettelyä ei näin ollen voida taata sitä, että kyseessä oleva tuki on todella oikeasuhteinen eli rajoittuu välttämättömään vähimmäismäärään.

45 Komissio muistuttaa, että 22.3.1977 annetusta tuomiosta Iannelli & Volpi (74/76, EU:C:1977:51) ilmenee, että erottamattomasti tuen kohteeseen liittyviä tuen osatekijöitä ovat ainoastaan tuen osatekijät, joita ei voida arvioida erikseen. Nyt käsiteltävässä asiassa kysymystä siitä, onko kyseessä oleva tuki julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön mukainen, voidaan komission mukaan arvioida erikseen, ja sitä on sitä paitsi arvioitu erikseen vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä.

46 Itävallan tasavallan hallitustenvälistä sopimusta koskevan argumentin (ks. tämän tuomion 42 kohta) osalta komissio väittää tämän jälkeen, että kyseinen argumentti on esitetty ensimmäisen kerran vasta muutoksenhaun yhteydessä ja että se on näin ollen jätettävä tutkimatta.

47 Komissio huomauttaa lisäksi, että myöskään se mahdollisuus, että kyseessä olevan tuen määrä ja rakenne olisivat voineet olla erilaiset, jos tarjouskilpailumenettely olisi toteutettu, ei ole merkityksellinen seikka, koska kyseessä olevan tuen oikeasuhteisuuden valvonta ei olisi johtanut erilaiseen lopputulokseen. Kuten valituksenalaisen tuomion 38 kohdasta ilmenee, kyseisen tuen kohde muodostuu kahden uuden ydinreaktorin käyttöön antamisesta maksutta, joten tuen määrän kasvaminen tai pienentyminen ei sellaisenaan johtaisi erilaiseen arviointiin.

48 Komissio totesi unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, että kyseessä olevan tukitoimenpiteen kohteena olleen investoinnin määrä oli 12,5 miljardia euroa, josta 10 miljardia oli Venäjän federaation hallitustenvälisen sopimuksen perusteella myöntämää luottoa ja 2,5 miljardia euroa oli Unkarin omia varoja. Komissio totesi, että markkinatalouden ehdoin toimiva talouden toimija ei olisi saanut riittävästi voittoa tällaisen sijoituksen avulla, minkä

jälkeen se totesi, että ilman Unkarin tukea kyseessä olevaa hanketta ei olisi toteutettu ja että kyseisen jäsenvaltion oli näin ollen investoitava 12,5 miljardia euroa. Tältä osin komissio vahvisti unionin tuomioistuimen esittämään kysymykseen antamassaan vastauksessa, että viimeksi mainittu määrä vastasi kahden uuden ydinreaktorin rakentamiskustannuksia sekä tiettyjä investointeja, jotka liittyivät siihen, että Paks II -yhtiö käyttää kyseisiä reaktoreita.

49 Ranskan tasavalta väittää lähinnä, että Itävallan tasavalta pyrkii väitteillään, jotka koskevat sitä, että kahden uuden ydinreaktorin rakennussopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan on kyseessä olevan tuen erottamaton osatekijä, todellisuudessa riitauttamaan unionin yleisen tuomioistuimen tosiseikoista ja todisteista toteuttaman arvioinnin. Lukuun ottamatta sitä tapausta, että tosiseikat on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tällainen arviointi ei kuitenkaan ole sellainen oikeuskysymys, että se sellaisenaan kuuluisi unionin tuomioistuimen muutoksenhaun yhteydessä harjoittaman valvonnan piiriin.

b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

50 Itävallan tasavalta pyrkii ensimmäisen valitusperusteen ensimmäisellä ja toisella osalla kyseenalaistamaan valituksenalaisen tuomion 35–38 kohdassa esitetyn analyysin siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin tämän arvioinnin päätteeksi vahvisti riidanalaisen päätöksen 284 perustelukappaleessa ensisijaisesti esitetyn päätelmän, jonka mukaan on niin, että koska julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön mahdollisen rikkomisen ja kyseessä olevan tuen kohteen välillä ei ole erottamatonta yhteyttä, kyseinen rikkominen ei voi vaikuttaa kyseisen tuen sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointiin.

51 Itävallan tasavalta väittää lähinnä, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen yhtäältä, kun se jätti kahden uuden ydinreaktorin rakentamisen kyseessä olevan tukitoimenpiteen kohteen määritelmän ulkopuolelle, ja toisaalta, kun se vahvisti komission päätelmän, jonka mukaan kyseisen rakentamissopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan ei ollut kyseisen tuen osatekijä, jota ei voida erottaa kyseisen tuen kohteesta.

52 Tältä osin on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 108 artiklassa määrätty menettely ei saa koskaan johtaa EUT-sopimuksen erityismääräysten vastaiseen tulokseen. Näin ollen valtiontukea, joka on sellaisenaan tai joiltain yksityiskohdiltaan unionin oikeuden määräysten tai säännösten tai sen yleisten periaatteiden vastainen, ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi (tuomio 31.1.2023, komissio v. Braesch ym., C-284/21 P, EU:C:2023:58, 96 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

53 Kuten julkisasiamies lähinnä totesi ratkaisuehdotuksensa 33 kohdassa, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee siis, että komission on otettava huomioon unionin muiden oikeussääntöjen kuin valtiontukisääntöjen mahdollinen rikkominen siinä tapauksessa, että tällainen rikkominen johtuu tuella rahoitetusta taloudellisesta toiminnasta, tuesta tai tuen kohteesta sellaisenaan tai tuen kohteeseen erottamattomasti liittyvistä osatekijöistä (ks. vastaavasti tuomio 22.3.1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:51, 14 kohta ja tuomio 31.1.2023, komissio v. Braesch ym., C-284/21 P, EU:C:2023:58, 98 ja 103 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

54 Jos tuen tietyt osatekijät liittyvät niin erottamattomasti tuen kohteeseen, että niitä ei voida arvioida erikseen, niiden vaikutusta koko tuen soveltuvuuteen tai soveltumattomuuteen on välttämättä arvioitava SEUT 108 artiklassa määrätyn menettelyn mukaisesti (tuomio 31.1.2023, komissio v. Braesch ym., C-284/21 P, EU:C:2023:58, 97 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Tällaiset osatekijät kuuluvat siis seikkoihin, jotka komission on tutkittava ja tarvittaessa hyväksyttävä, joten jos tällaiset osatekijät johtavat unionin oikeuden säännösten tai yleisten periaatteiden loukkaamiseen, komission tekemä päätös, jolla tällainen tuki hyväksytään, on väistämättä lainvastainen (ks. vastaavasti tuomio 31.1.2023, komissio v. Braesch ym., C-284/21 P, EU:C:2023:58, 99 kohta).

55 Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin totesi perustellusti valituksenalaisen tuomion 30 kohdassa, ettei 22.9.2020 annetusta tuomiosta Itävalta v. komissio (C-594/18 P, EU:C:2020:742) voida päätellä, että unionin tuomioistuimen tarkoituksena olisi ollut luopua oikeuskäytännöstään, jonka mukaan tuen kohteeseen erottamattomasti liittyvät osatekijät ja ne osatekijät, joilla tällaista yhteyttä ei ole, on erotettava toisistaan, ja että näin ollen siihen liittyvät Itävallan tasavallan väitteet on hylättävä. On totta, että unionin tuomioistuin ei 22.9.2020 antamassaan tuomiossa Itävalta v. komissio (C-594/18 P, EU:C:2020:742) viitannut oikeuskäytäntöönsä, joka koskee tukeen tai sen kohteeseen erottamattomasti liittyviä osatekijöitä. Tämä johtuu kuitenkin siitä, että asiassa, jossa kyseinen tuomio annettiin, kyse oli yksinomaan väitetystä unionin oikeuden rikkomisesta, joka johtuu itse siitä taloudellisesta toiminnasta, jota kyseisessä asiassa kyseessä olleella tuella oli tarkoitus rahoittaa ja jota tämän vuoksi ei voitu erottaa tuen kohteesta (ks. vastaavasti tuomio 31.1.2023, komissio v. Braesch ym., C-284/21 P, EU:C:2023:58, 98 kohta).

1) Kyseessä olevan tuen kohteen määrittely

56 Aluksi on tutkittava, määrittelikö unionin yleinen tuomioistuin valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa kyseessä olevan tuen kohteen perustellusti siten, että se muodostuu ainoastaan ”kahden uuden reaktorin antamisesta Paks II -yhtiön käyttöön maksutta niiden käyttöä varten” eikä siis sisällä niiden rakentamista.

57 Valituksenalaisen tuomion 36 kohtaan kohdistettujen väitteiden tutkittavaksi ottamisesta on aluksi todettava yhtäältä, että vaikka unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 170 artiklan 1 kohdan mukaan muutoksenhaussa ei voida muuttaa oikeudenkäynnin kohdetta siitä, mikä se oli unionin yleisessä tuomioistuimessa, valittajalla on kuitenkin oikeus vedota valituksessaan unionin tuomioistuimessa perusteisiin ja argumentteihin, jotka perustuvat valituksenalaiseen tuomioon itseensä ja joilla pyritään arvostelemaan oikeudellisesti sen oikeellisuutta (ks. tuomio 4.10.2024, Aeris Invest v. komissio ja SRB, C-535/22 P, EU:C:2024:819, 146 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Toisin kuin Ranskan tasavalta väittää vastauskirjelmässään, Itävallan tasavallalla on näin ollen oikeus esittää ensimmäistä kertaa vasta valitusvaiheessa argumentteja, jotka kohdistuvat unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa esittämään kyseessä olevan tuen kohteen rajaamiseen.

58 Toisaalta oikeuskäytännön mukaan on niin, että muutoksenhaun yhteydessä unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa määrittää asian tosiseikastoa eikä lähtökohtaisesti myöskään tutkia niitä todisteita, joihin unionin yleinen tuomioistuin on asian tosiseikastoa määrittäessään tukeutunut. Unionin tuomioistuimen toimivalta valvoa sitä, miten unionin yleinen tuomioistuin on määrittänyt tosiseikat, ulottuu muun muassa siihen, onko tosiseikat otettu huomioon vääristyneellä tavalla eli käykö määritetyn tosiseikaston paikkansapitämättömyys ilmi asiakirja-aineistosta, siihen, onko todistusaineisto otettu huomioon vääristyneellä tavalla, tämän aineiston oikeudelliseen luonnehdintaan ja siihen, onko todistustaakkaa ja asian selvittämistä koskevia sääntöjä noudatettu (ks. tuomio 10.9.2024, komissio v. Irlanti ym., C-465/20 P, EU:C:2024:724, 168 ja 169 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Nyt käsiteltävässä asiassa

Itävallan tasavalta ei riitauta unionin yleisen tuomioistuimen kyseessä olevan tukitoimenpiteen kohteen rajaamista koskevilla väitteillään sitä, miten unionin yleinen tuomioistuin määritti tosiseikat, vaan sen, miten unionin yleinen tuomioistuin luonnehti niitä oikeudellisesti.

59 Valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa esitetyn arvioinnin asiakysymyksen osalta unionin yleinen tuomioistuin tukeutui edellä tämän tuomion 56 kohdassa mainittuun lähtökohtaan ja totesi, että ”kysymys siitä, olisiko näiden kahden reaktorin rakentamissopimuksen tekemisestä pitänyt toteuttaa tarjouskilpailumenettely, koskee maksutta käyttöön annettavan tavaran valmistusta ja toimitusta ja edeltää näin ollen itse tukitoimenpidettä” ja että ”näin ollen päätös kahden uuden [ydin]reaktorin kehittämistä ja rakentamista koskevan sopimuksen tekemisestä ei ole itse tuen osatekijä”.

60 Kyseessä olevan tukitoimenpiteen kohteen ulkopuolelle ei kuitenkaan voida jättää toimea, jonka olennaiset osatekijät ilmenevät kyseisestä toimenpiteestä tehdystä ilmoituksesta ja joka on erottamaton osa kyseistä toimenpidettä, koska se on kyseisen toimenpiteen toteuttamisen ja näin ollen sen tavoitteen saavuttamisen kannalta välttämätön osatekijä.

61 Kuten valituksenalaisen tuomion 2 kohdasta ilmenee, nyt käsiteltävässä asiassa Unkarin suunnitteleman tuen tavoitteena oli tukea ydinenergian tuotantotoimintaa, mihin pyrittiin hankkeella, joka koski kyseessä olevaa tukitoimenpidettä koskevan ilmoituksen otsikonkin mukaan ”kahden uuden ydinreaktorin rakentamista”. Valituksenalaisen tuomion 5 ja 6 kohdasta ilmenee myös, että hallitustenvälisen sopimuksen mukaan kyseisen kahden uuden ydinreaktorin rakentamiseen sisältyi niiden suunnittelu ja rakentaminen, joiden olennaiset osatekijät eli muun muassa rakentajan henkilöllisyys ja kyseisen kahden uuden ydinreaktorin tekniset eritelmät ilmenivät kyseessä olevaa tukitoimenpidettä koskevasta ilmoituksesta.

62 Lisäksi riidanalaisen päätöksen yhdeksännen perustelukappaleen, johon viitataan valituksenalaisen tuomion 116 kohdassa, 2.1 kohdassa, jonka otsikko on ”Hankkeen kuvaus”, todetaan, että ”toimenpide koskee kahden sellaisen ydinreaktorin rakentamista Unkarissa, joiden rakentamisen Unkarin valtio rahoittaa kokonaan Paks II -yhtiön, joka omistaa uudet reaktorit ja käyttää niitä, hyväksi”. Samassa asiayhteydessä kyseisen päätöksen 324–328 perustelukappaleessa komissio kuvailee ilmoitettua tukitoimenpidettä ”asianmukaiseksi välineeksi uusien reaktoreiden rakentamiseksi”, joka vastaa ”yhteisen edun mukaista ydinenergian edistämistä koskevaa tavoitetta”.

63 Kyseessä olevan tuen määrästä on todettava, että valituksenalaisen tuomion 188 kohdasta, jossa toistetaan mainitun päätöksen 15 perustelukappaleessa esitetyt tiedot, ilmenee, että kyseinen tuki sisälsi 10 miljardin euron jatkuvan luottojärjestelyn ja Unkarin valtion maksaman 2,5 miljardin euron suuruisen lisäsumman. Kuten kyseisen tuomion 7 kohdasta ilmenee, tämä luottojärjestely toteutettiin hallitustenvälisen sopimuksen mukaan Venäjän federaation Unkarille myöntämällä lainalla ja sen käyttö oli rajoitettu yksinomaan kahden uuden ydinreaktorin suunnitteluun, rakentamiseen ja käyttöönottoon. Kuten tämän tuomion 48 kohdassa todetaan, komissio vahvisti istunnossa, että Unkarin kyseessä olevan hankkeen yhteydessä investoima määrä vastasi muun muassa kyseisen kahden uuden ydinreaktorin rakentamiskustannuksia.

64 Näin ollen on todettava, että koska kyseisten reaktoreiden rakentaminen oli ensinnäkin kyseessä olevalla ilmoitetulla toimenpiteellä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi välttämätön osatekijä ja toiseksi toimi, joka rahoitettiin ainakin välillisesti Unkarin varoista, tämä rakentaminen oli erottamaton osa Unkarin ilmoittamaa tukitoimenpidettä, eikä unionin yleinen tuomioistuin siis voinut pätevästi sulkea sitä kyseisen toimenpiteen kohteen ulkopuolelle.

65 Näin ollen unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa esittämä toteamus, jonka mukaan kyseisen tuen ainoana kohteena oli ”kahden uuden ydinreaktorin antami[nen] käyttöön maksutta Paks II -yhtiölle niiden käyttöä varten”, perustuu merkityksellisten tosiseikkojen virheelliseen oikeudelliseen luonnehdintaan.

2) Erottamattomasti liittyvän osatekijän olemassaolo

66 Näin ollen on seuraavaksi tutkittava, onko unionin yleinen tuomioistuin tämän tuomion 65 kohdassa todetusta tosiseikkojen oikeudellisessa luonnehdinnassa tehdystä virheestä huolimatta perustellusti vahvistanut valituksenalaisen tuomion 39 kohdassa riidanalaisessa päätöksessä ensisijaisesti esitetyn toteamuksen, jonka mukaan kahden uuden ydinreaktorin rakentamissopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan eli kyseisen hankintasopimuksen tekeminen JSC NIAEP:n kanssa ilman julkista tarjouspyyntömenettelyä ei ollut tämän tuomion 54 kohdassa mainitussa oikeuskäytännössä tarkoitettu kyseisen tuen kohteeseen erottamattomasti liittyvä osatekijä.

67 On nimittäin muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka unionin yleisen tuomioistuimen tuomion perustelut olisivat unionin oikeuden vastaisia, tällainen oikeudenvastaisuus ei voi johtaa kyseisen tuomion kumoamiseen vaan perustelut on korvattava uusilla perusteluilla, jos kyseisen tuomion tuomiolauselman tueksi on sellaisia muita oikeudellisia perusteluja, että siitä ilmenevä lopputulos on perusteltu (tuomio 14.12.2023, komissio v. Amazon.com ym., C-457/21 P, EU:C:2023:985, 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

68 Tältä osin kahden uuden ydinreaktorin rakentamista koskevan sopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan oli välttämättä kyseessä olevan tuen kohteeseen liittyvä osatekijä, koska – kuten tämän tuomion 64 kohdassa todetaan – rakentaminen oli erottamaton osa kyseessä olevaa toimenpidettä, jonka Unkari oli ilmoittanut ja jonka tarkoituksena oli kahden uuden reaktorin antaminen maksutta Paks II -yhtiön käyttöön.

69 Kuten julkisasiamies lähinnä totesi ratkaisuehdotuksensa 48 kohdassa, on kuitenkin vielä tutkittava, voidaanko kyseisen osatekijän katsoa liittyvän niin erottamattomasti kyseessä olevan tuen kohteeseen, että komission oli arvioitava kyseisen osatekijän yhteensoveltuvuutta julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön kanssa tutkiessaan kyseisen tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille.

70 Kuten tämän tuomion 54 kohdassa muistutetaan, komission on SEUT 108 artiklassa määrätyn menettelyn yhteydessä arvioitava tuen kohteeseen erottamattomasti liittyviä osatekijöitä eli osatekijöitä, jotka liittyvät niin erottamattomasti tuen kohteeseen, että niitä ei voida arvioida erikseen, joten niiden vaikutusta koko tuen soveltuvuuteen tai soveltumattomuuteen sisämarkkinoille on välttämättä arvioitava kyseisen menettelyn yhteydessä.

71 Sitä vastoin tuen kohteeseen erottamattomasti liittyviä osatekijöitä eivät ole sellaiset osatekijät, jotka – vaikka ne ovat tukitoimenpiteen osia – eivät ole sen tavoitteen saavuttamisen tai toiminnan kannalta välttämättömiä (ks. vastaavasti tuomio 22.3.1977, Iannelli & Volpi, 74/76, EU:C:1977:5, 14 kohta ja tuomio 2.5.2019, A-Fonds, C-598/17, EU:C:2019:352, 47 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Unionin tuomioistuin on todennut, että tukitoimenpiteeseen erottamattomasti liittyviä osatekijöitä eivät ole kyseessä olevan jäsenvaltion toteuttamat toimenpiteet, jotka – vaikka ne liittyvät tukitoimenpiteeseen tosiseikkojen osalta – ovat siitä oikeudellisesti erillisiä (määräys 14.12.2023, CAPA ym. v. komissio, C-742/21 P, EU:C:2023:1000, 93 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

72 Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 39 kohdassa, nyt käsiteltävässä asiassa kahden uuden ydinreaktorin rakentamissopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan on osatekijä, joka liittyy erottamattomasti Unkarin komissiolle ilmoittaman sellaisen tukitoimenpiteen kohteeseen, jonka tavoitteena oli kyseisten ydinreaktoreiden rakentaminen ja antaminen maksutta Paks II -yhtiön käyttöön. Kuten unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 6–8 kohdassa esittämistä toteamuksista ilmenee, tällaisesta käyttöön antamisesta muodostuva osatekijä oli välttämätön näin määritellyn tuen kohteen toteuttamiseksi.

73 Kyseisten toteamusten mukaan Venäjän federaatio sitoutui myöntämään Unkarille lainan rahoittaakseen Paksin ydinvoimalan kahden uuden ydinreaktorin rakentamisen, jonka Venäjän federaation nimeämä JSC NIAEP toteuttaisi, kun otetaan huomioon se, että Venäjän kehitys- ja ulkomaisten talousasioiden pankin oli tarkoitus pitää hallussaan suurin osa tähän rakentamiseen tarvittavista varoista ja että Venäjän oli suoritettava Paks II -yhtiön pyynnöstä maksuja JSC NIAEP:lle kyseisten reaktoreiden kunkin täytetyksi katsotun rakentamisvaiheen osalta. Kyseinen laina muodostui siis 10 miljardin euron suuruisesta jatkuvasta luottojärjestelystä, jota voitiin käyttää yksinomaan kyseisten uusien reaktoreiden suunnitteluun, rakentamiseen ja käyttöönottoon. Lisäksi sovittiin, että tässä tapauksessa kyseisen jäsenvaltion valtionvelan hallinnoinnista vastaavan viraston oli maksettava Paks II -yhtiön pyynnöstä suoraan JSC NIAEP:lle myös Unkarin omasta talousarviosta peräisin oleva 2,5 miljardin euron lisäsumma, joka oli välttämätön kyseisen rakentamisen rahoittamiseksi.

74 Kyseinen rahoitusjärjestely, jonka tarkoituksena oli nimenomaan uusien reaktoreiden rakentaminen, jotta ne voitaisiin antaa maksutta Paks II -yhtiön käyttöön, ja jossa määrättiin varojen asteittaisesta vapauttamisesta JSC NIAEP:n hyväksi sitä mukaa kuin kyseessä olevan kahden uuden ydinreaktorin rakennustyöt etenevät, vahvistaa sen, että kyseisten reaktoreiden rakentamissopimuksen tekeminen suoraan viimeksi mainitun yhtiön kanssa liittyi erottamattomasti kyseiseen käyttöön antamiseen.

75 Tästä seuraa, että tämän tuomion 52 kohdassa mainitun oikeuskäytännön mukaisesti se, että tällä kyseessä olevaan tukitoimenpiteeseen erottamattomasti liittyvällä osatekijällä mahdollisesti rikotaan julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön kaltaisia unionin oikeuden säännöksiä tai yleisiä periaatteita, oli omiaan estämään sen toteamisen sisämarkkinoille soveltuvaksi SEUT 108 artiklaan perustuvassa menettelyssä.

76 Sen arvioiminen, onko kahden uuden ydinreaktorin rakentamista koskevan sopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan kyseisen säännöstön mukaista, oli sitäkin tärkeämpää, koska avoimen, puolueettoman ja ehdottoman tarjouspyyntömenettelyn järjestäminen infrastruktuurin rakentamista koskevan hankintasopimuksen tekemiseksi on, kuten Itävallan tasavalta perustellusti esittää, omiaan vaikuttamaan muun muassa kyseisen rakentamisen edellyttämiin investointikustannuksiin ja kyseisen infrastruktuurin ominaisuuksiin ja näin ollen yritykselle tai yritysryhmälle tätä kautta mahdollisesti myönnettävän edun laajuuteen (ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 24.10.2013, Land Burgenland ym. v. komissio, C-214/12 P, C-215/12 P ja C-223/12 P, EU:C:2013:682, 94 kohta; tuomio 7.3.2018, SNCF Mobilités v. komissio, C-127/16 P, EU:C:2018:165, 140 kohta ja tuomio 17.11.2022, Volotea ja easyJet v. komissio, C-331/20 P ja C-343/20 P, EU:C:2022:886, 126 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

77 Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee tosin, ettei komissio ole kaikkien tähän viittaavien viitteiden puuttuessa velvollinen hankkimaan omasta aloitteestaan kaikkia sen käsiteltävänä olevaan asiaan mahdollisesti liittyviä tietoja, vaikka tällaiset tiedot olisivat julkisesti

saatavilla (tuomio 5.9.2024, Slovenia v. komissio, C-447/22 P, EU:C:2024:678, 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Kuten riidanalaisen päätöksen 279–287 perustelukappaleesta, joihin valituksenalaisen tuomion 25 kohdassa viitataan, ilmenee, nyt käsiteltävässä asiassa useat osapuolet olivat kuitenkin tuoneet riidanalaisen päätöksen tekemiseen johtaneen menettelyn aikana esiin kysymyksen siitä, sopiiko kahden uuden ydinreaktorin rakentamissopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan yhteen julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön kanssa.

78 Näin ollen on todettava ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 38 kohdassa virheellisesti, että komissio oli voinut perustellusti katsoa, että riidanalaisen päätöksen laillisuus ei riippunut siitä, oliko Unkari noudattanut julkisia hankintoja koskevia unionin sääntöjä, koska siinäkin tapauksessa, että tarjouskilpailumenettelyn käyttäminen olisi voinut muuttaa tuen määrää, tämä seikka ei sinänsä olisi vaikuttanut mitenkään siihen etuun, jonka mainittu tuki antoi saajalleen ja joka muodostui kahden uuden ydinreaktorin antamisesta Paks II -yhtiön käyttöön maksutta. Tällainen toteamus on nimittäin ristiriidassa sen seikan kanssa, että osatekijä, joka muodostuu kyseisten reaktoreiden rakentamissopimuksen sopimuspuolen valitsemisesta suoraan, liittyi erottamattomasti kyseiseen käyttöön antamiseen ja että se oli näin ollen sisällytettävä kyseessä olevan tukitoimenpiteen sisämarkkinoille soveltuvuutta koskevaan arviointiin SEUT 108 artiklan nojalla toteutetun menettelyn yhteydessä.

79 Toiseksi on todettava, että myös unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisen tuomion 37 kohdassa esittämä toteamus, jonka mukaan ”julkisia hankintoja koskevien sääntöjen rikkomisella olisi vaikutuksia ainoastaan ydinvoimaloiden rakennustöiden markkinoilla, eikä sillä voisi olla seurauksia riidanalaisen tukitoimenpiteen kohteena olevilla markkinoilla”, on virheellinen. Valituksenalaisen tuomion kyseisessä kohdassa näin muotoillun kaltainen edellytys ei nimittäin ilmene mitenkään tämän tuomion 52 kohdassa mainitusta oikeuskäytännöstä. Kuten julkisasiamies muistuttaa ratkaisuehdotuksensa 56 kohdassa, unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun komissio arvioi, täyttääkö suunniteltu tuki SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdassa asetetun edellytyksen, jonka mukaan kyseinen tuki ei saa muuttaa kaupankäynnin edellytyksiä yleisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla, sen on otettava huomioon kyseisen tuen mahdolliset kielteiset vaikutukset kilpailuun ja jäsenvaltioiden väliseen kauppaan kokonaisuudessaan (ks. vastaavasti tuomio 22.9.2020, Itävalta v. komissio, C-594/18 P, EU:C:2020:742, 101 kohta).

80 Näin ollen ei voida sulkea pois sitä, että komission on otettava huomioon sellainen unionin oikeussäännön rikkominen, joka on omiaan vääristämään kilpailua markkinoilla, jotka ovat erilliset mutta jotka liittyvät ilmoitetun tukitoimenpiteen kohteena oleviin markkinoihin, tutkiessaan toimenpiteen soveltuvuutta sisämarkkinoille. Tämä pätee nyt käsiteltävässä asiassa mahdolliseen kilpailun vääristymiseen, joka on voinut aiheutua ydinvoimaloiden rakennusmarkkinoilla siitä, että kahden uuden ydinreaktorin rakentamista Paksin voimala-alueelle koskeva hankintasopimus tehtiin julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön vastaisesti, koska kyseinen hankintasopimus oli erottamaton osa kyseessä olevan tukitoimenpiteen kohdetta.

81 Kaikesta edellä esitetystä seuraa, että kun otetaan huomioon komission riidanalaisessa päätöksessä ensisijaisesti esittämä toteamus, jonka mukaan komissiolla ei ollut velvollisuutta tutkia, oliko kahden uuden ydinreaktorin rakennussopimuksen sopimuspuolen suora valinta julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön mukaista, unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan yhtäältä valituksenalaisen tuomion 36 kohdassa, että kyseessä olevan tukitoimenpiteen kohteeseen ei sisältynyt kyseisen kahden uuden reaktorin rakentaminen,

ja toisaalta valituksenalaisen tuomion 39 kohdassa, että komissio oli perustellusti katsonut, että kyseisen kahden uuden ydinreaktorin rakennussopimuksen sopimuspuolen valinta ei ollut sellainen kyseisen tuen osatekijä, joka liittyi siihen erottamattomasti.

82 Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen ensimmäinen ja toinen osa on hyväksyttävä.

83 On kuitenkin tutkittava myös ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa, jossa Itävallan tasavalta riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnin komission ylimääräisenä perusteluna esittämästä toteamuksesta, jonka mukaan kahden uuden ydinreaktorin rakennussopimuksen tekeminen suoraan ei missään tapauksessa merkinnyt direktiivin 2014/25 rikkomista.

2. Ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa

a) Asianosaisten lausumat

84 Ensimmäisen valitusperusteen kolmannessa osassa Itävallan tasavalta, jota Luxemburgin suurherttuakunta tukee, riitauttaa valituksenalaisen tuomion 40–50 kohdan ja erityisesti sen 41 kohdan, jossa unionin yleinen tuomioistuin totesi lähinnä, että vaikka katsottaisiin, että kahden uuden ydinreaktorin rakentamista koskevan sopimuksen sopimuspuolen valitsemista suoraan voitiin luonnehtia kyseessä olevaan tukitoimenpiteeseen tai sen kohteeseen erottamattomasti liittyväksi osatekijäksi, komissio oli perustellusti katsonut riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleessa, että se saattoi viitata ylimääräisenä perusteluna arviointiinsa, jonka se oli tältä osin tehnyt vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn yhteydessä. Itävallan tasavalta täsmentää, että – kuten valituksenalaisen tuomion 40 kohdasta ilmenee – komissio totesi, että joka tapauksessa sitä, oliko Unkari noudattanut julkisia hankintoja koskevaa unionin säännöstöä, oli arvioitu kyseisessä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, jonka alustava päätelmä oli, että direktiivissä 2014/25 säädettyjä menettelyjä ei voitu soveltaa kyseisen rakennusurakan sopimuspuolen valintaan kyseisen direktiivin 50 artiklan c alakohdan nojalla.

85 Itävallan tasavallan mukaan pelkkä viittaus jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn, joka ei ole julkinen, eli vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn, ei ole riittävä perustelu, varsinkin kun julkisia hankintoja koskevan oikeuden mahdollista rikkomista koskevat huomautukset oli esitetty komissiolle ennen riidanalaisen päätöksen antamista. Tämän toteamuksen vahvistaa Itävallan tasavallan mukaan se, että unionin yleisen tuomioistuimen oli prosessinjohtotoimen jälkeen pyydettävä komissiota toimittamaan sille vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kannalta merkitykselliset asiakirjat, joita ilman se ei olisi voinut vahvistaa, oliko julkisia hankintoja koskevaa unionin säännöstöä rikottu.

86 Itävallan tasavalta väittää lisäksi, että direktiivin 2014/25 50 artiklan c alakohdan ii alakohdassa säädettyä poikkeusta on tulkittava suppeasti. Sen mukaan on todennäköistä, että kyseessä olevan hankkeen tekniset vaatimukset, joissa keskitytään turvallisuusnäkökohtiin, on rajoitettu keinotekoisesti venäläiseen rakennusmalliin venäläisen rahoituksen saamiseksi.

87 Itävallan tasavalta väittää tältä osin, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 38 kohdassa, sen tehtävänä ei ollut osoittaa, että muut tarjoajat olisivat voineet toimittaa kyseiset kaksi uutta ydinreaktoria ”paremmilla ehdoilla tai alhaisemmalla hinnalla”.

88 Itävallan tasavalta toteaa lopuksi, että oikeusvoiman periaate tai oikeusvarmuuden periaate eivät ole esteenä sille, että päätetty jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely aloitetaan uudelleen milloin tahansa. Sen mukaan on siis niin, että jos komissio olisi todennut käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaa tukitoimenpidettä arvioidessaan, että julkisia hankintoja koskevaa unionin säännöstöä oli rikottu, mikään ei olisi estänyt sitä aloittamasta uutta jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä Unkaria vastaan.

89 Komissio väittää, että unionin yleinen tuomioistuin totesi perustellusti valituksenalaisen tuomion 41 kohdassa, että komissio saattoi tukeutua päätettyyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn. Komission mukaan unionin yleiselle tuomioistuimelle prosessinjohtotoimen jälkeen esitetystä näytöstä ilmenee, että kahden uuden ydinreaktorin rakentamissopimuksen sopimuspuolen suora valinta teknisistä syistä direktiivin 2014/25 50 artiklan c alakohdan mukaisesti oli perusteltua ”hankkeen olennaisten osien osalta”. Komissio korostaa, että tyydyttävän ratkaisun löytämiseksi Unkari oli myös ilmoittanut olevansa valmis toimimaan avoimesti ”useimpiin hankkeen muihin osiin nähden”. Tämä sitoumus ”mahdollisti sen, että komissio saattoi päättää jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn”. Lisäksi sen tutkiminen, onko kyseisen kahden uuden reaktorin rakentamissopimuksen sopimuspuolen suora valinta riidanalaiseen päätökseen johtaneessa menettelyssä unionin oikeuden mukaista, vaikka se oli jo tehnyt näin jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä, olisi vaarantanut komission resurssien tehokkaan käytön.

90 Komission mukaan Unkarin asiassa tekemä päätös on ”jäsenvaltion suvereeni strateginen päätös”, jota sillä ei ollut mitään syytä riitauttaa. Kyseinen päätös on komission mukaan perusteltu myös kyseisestä valmistajasta aiemmin saadun kokemuksen vuoksi, ja – kuten unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisen tuomion 46 kohdassa – Yhteinen tutkimuskeskus (JRC) ja komission energian pääosaston asiantuntijat vahvistivat, että kyseisen valmistajan tuottama ja Unkarin valitsema VVER 1200 -reaktori oli teknisesti ainutlaatuinen. Koska hankkeen olennaisten osien osalta oli olemassa vain yksi sopimuspuoli, olisi lisäksi ollut perusteltua tehdä kyseessä oleva hankintasopimus kokonaisuudessaan kyseisen valmistajan kanssa.

91 Komissio väittää, ettei ole riittävää, että Itävallan tasavalta vetoaa julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön rikkomiseen, kun otetaan huomioon erityisesti se, että nyt käsiteltävässä asiassa ”markkinoiden arvioinnissa oli käynyt ilmi, ettei mitään muuta toimittajaa ollut käytettävissä”. Unionin yleinen tuomioistuin ei tämän vuoksi pyytänyt Itävallan tasavaltaa toimittamaan ”mahdotonta näyttöä”, vaan se tyytyi toteamaan valituksenalaisen tuomion 64 kohdassa, että käsiteltävän asian olosuhteissa kyseisen jäsenvaltion tehtävänä oli esittää seikkoja, jotka osoittavat, että kyseisen kahden uuden reaktorin rakentamiseksi oli olemassa toinen ratkaisu.

92 Lisäksi todisteet, jotka komissio oli esittänyt unionin yleiselle tuomioistuimelle vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn osalta (ks. tämän tuomion 34 kohta), osoittivat komission mukaan selvästi, että kyseisten reaktoreiden rakentamissopimuksen sopimuspuolen suora valinta oli perusteltua kyseessä olevan hankkeen olennaisten osien osalta. Komission mukaan unionin yleinen tuomioistuin totesi perustellusti valituksenalaisen tuomion 47 kohdassa, että olisi ollut oikeusvarmuuden periaatteen vastaista omaksua riidanalaisessa päätöksessä kanta, joka olisi ristiriidassa komission vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä puoltaman kannan kanssa.

93 Lopuksi komissio totesi unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, että hankintasopimuksen tekemisen ajankohtana vuonna 2014 JSC NIAEP oli ainoa käytettävissä oleva kyseessä olevan ydinteknologian toimittaja ja että kyseinen teknologia oli sopivin tai jopa ainoa kyseessä olevan hankkeen toteuttamiseksi. Se selitti, ettei mikään muu teknologia voinut vastata teknisiin eritelmiin, jotka liittyivät Unkarin markkinoille soveltuvaan 2 400 megawattiin, ja että tämän vuoksi kahden uuden ydinreaktorin oli katsottava kuuluvan kyseessä olevan tuen kohteeseen. Lisäksi unionin tuomioistuimen olisi suoritettava arviointinsa vuonna 2017 vallinneeseen ydinreaktoreiden rakennusmarkkinoiden tilanteeseen nähden. Tuolloin ainoastaan kyseisen teknologian reaktorit olivat soveltuvia Paksin voimala-alueelle jo pelkästään turvallisuussyistä.

94 Ranskan tasavalta väittää, että siltä osin kuin Itävallan tasavalta vetoaa riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuuteen, sen väitteet on jätettävä tutkimatta, koska Itävallan tasavalta ei esittänyt tällaisia perusteluja unionin yleisessä tuomioistuimessa. Tältä osin komissio väittää vastauskirjelmässään, ettei Itävallan tasavalta edes väitä, että valituksenalaisen tuomion 40 kohdan ja sitä seuraavien kohtien, jotka koskevat vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaa menettelyä, perustelut olisivat puutteelliset. Puolan tasavalta väittää, että kaikki Itävallan tasavallan väitteet, joilla pyritään riitauttamaan unionin yleisen tuomioistuimen vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä esittämät tosiseikkoja koskevat toteamukset, on jätettävä tutkimatta.

95 Ranskan tasavalta katsoo joka tapauksessa, että komissio on perustellut riidanalaisen päätöksen oikeudellisesti riittävällä tavalla siltä osin kuin kyse on siitä, onko Unkari noudattanut direktiiviä 2014/25. Siltä osin kuin vastaavat perustelut oli esitetty ”täysin ylimääräisinä” perusteluina, komissio saattoi SEUT 296 artiklaa rikkomatta esittää suppeat perustelut ja sovittaa samalla yhteen perusteluvelvollisuuden ja päättyneeseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn liittyvien seikkojen luottamuksellisuuden. Puolan tasavalta väittää tältä osin, että kun otetaan huomioon kyseiseen menettelyyn liittyvien tietojen arkaluonteisuus, Itävallan tasavalta ei voinut kohtuudella odottaa, että ne julkistettaisiin.

b) Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

96 Ensimmäisen valitusperusteen kolmannessa osassa Itävallan tasavalta arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta yhtäältä siitä, että se teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että komissio oli perustellut riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleessa ylimääräisenä perusteluna esittämänsä päätelmän oikeudellisesti riittävällä tavalla. Kyseisessä perustelukappaleessa komissio totesi lähinnä, että vaikka oletettaisiin, että sen olisi pitänyt tutkia kahden uuden ydinreaktorin rakentamissopimuksen sopimuspuolen suoran valinnan yhteensoveltuvuutta julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön kanssa, direktiiviä 2014/25 ei ollut rikottu, koska kyseinen sopimuspuolen valitseminen suoraan kuului direktiivin 50 artiklan c alakohdan soveltamisalaan.

97 Toisaalta Itävallan tasavalta vetoaa useisiin argumentteihin sitä komission toteamusta vastaan, jonka mukaan direktiiviä 2014/25 ei ole rikottu.

98 Erityisesti Ranskan tasavallan esittämistä argumenteista, jotka koskevat sen väitteen tutkittavaksi ottamista, joka liittyy siihen, että riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta ei ole todettu, on riittävää todeta, että Itävallan tasavalta väitti unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamansa kanteen kymmenennen kanneperusteen ensimmäisessä osassa, että riidanalaisen päätöksen perustelut ovat puutteelliset. Valituksenalaisen tuomion 41 kohdasta ilmenee sitä paitsi yksiselitteisesti, että Itävallan tasavalta riitautti unionin yleisessä tuomioistuimessa

nimenomaisesti myös sen, että komissio oli riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleessa viitannut ylimääräisenä huomautuksena arviointiin, jonka se oli tehnyt vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä.

99 Perustelujen puutteellisuus, joka kuuluu olennaisten menettelymääräysten rikkomiseen, on joka tapauksessa oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluva peruste, joka voidaan tutkia missä tahansa menettelyn vaiheessa, vaikka siihen vetoava asianosainen ei olisi vedonnut siihen unionin yleisessä tuomioistuimessa (ks. vastaavasti tuomio 1.7.2008, Chronopost ja La Poste v. UFEX ym., C-341/06 P ja C-342/06 P, EU:C:2008:375, 48–50 kohta ja tuomio 26.3.2020, uudelleenkäsittely Simpson v. neuvosto ja HG v. komissio, C-542/18 RX-II ja C-543/18 RX-II, EU:C:2020:232, 57 kohta).

100 Ensimmäisen valitusperusteen kolmannessa osassa esitetty väite, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta ei ole todettu, voidaan näin ollen ottaa tutkittavaksi.

101 Tämän kolmannen osan yhteydessä esitettyjen argumenttien oikeellisuudesta on muistutettava, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 296 artiklassa määrätty perusteluvelvollisuus on olennainen muotomääräys, joka on erotettava perustelujen paikkansapitävyydestä, koska viimeksi mainittu koskee riidanalaisen toimen aineellista lainmukaisuutta. SEUT 296 artiklassa edellytettyjen perustelujen on oltava kyseisen toimen luonteen mukaisia, ja niistä on selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä riidanalaisen toimenpiteen tehneen toimielimen päättely siten, että niille, joita toimenpide koskee, selviävät sen syyt ja että toimivaltainen tuomioistuin voi tutkia toimenpiteen laillisuuden. Perusteluissa ei tarvitse esittää kaikkia asiaan liittyviä tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, sillä tutkittaessa sitä, täyttävätkö toimen perustelut SEUT 296 artiklan vaatimukset, on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi myös asiayhteys ja kaikki asiaa koskevat oikeussäännöt (ks. tuomio 10.9.2024, komissio v. Irlanti ym., C-465/20 P, EU:C:2024:724, 389, 391 ja 392 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

102 Kyseisen oikeuskäytännön valossa on tutkittava, tekikö unionin yleinen tuomioistuin oikeudellisen virheen todetessaan lähinnä, että riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleessa ylimääräisenä perusteluna esitettyä toteamusta oli perusteltu oikeudellisesti riittävällä tavalla viittaamalla vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn.

103 On muistutettava, että komissio totesi kyseisessä perustelukappaleessa ainoastaan, että ”sitä, onko Unkari noudattanut direktiiviä [2014/25], on arvioitu komission käynnistämässä erillisessä menettelyssä, jonka alustava päätelmä saatavilla olevien tietojen perusteella on, että [kyseisessä] direktiivissä –– säädettyjä menettelyjä ei voida soveltaa kahden reaktorin rakennustöitä koskevaan toimeksiantoon direktiivin 50 artiklan c alakohdan perusteella”.

104 Kuten julkisasiamies totesi ratkaisuehdotuksensa 70 kohdassa, jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva menettely ja SEUT 108 artiklan mukainen menettely voivat olla päällekkäisiä silloin, kun valtion toimenpide kuuluu samanaikaisesti valtiontukia koskevien määräysten ja EUT-sopimuksen muiden määräysten soveltamisalaan.

105 On kuitenkin myös muistutettava, että unionin tuomioistuin on todennut, että komissiolla ei ole toimivaltaa määrittää lopullisesti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä jäsenvaltion oikeuksia ja velvollisuuksia tai antaa sille takeita tietyn toiminnan yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa, koska SEUT 260 artiklan 1 kohdan nojalla ainoastaan unionin tuomioistuimella on toimivalta todeta, että jäsenvaltio on jättänyt täyttämättä sille perussopimusten mukaan kuuluvan velvollisuuden. Näin ollen se, että komissio päättää

jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteamista koskevan menettelyn jäsenvaltiota vastaan, mikä merkitsee komission vapaan harkintavallan käyttöä, johon unionin tuomioistuin ei sitä paitsi voi kohdistaa tuomioistuinvalvontaa, ei voi olla ratkaisevaa arvioitaessa kyseisen menettelyn kohteena olleen kansallisen lainsäädännön tai toimenpiteen yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa (ks. vastaavasti tuomio 4.10.2024, Tecno*37, C-242/23, EU:C:2024:831, 29, 32 ja 33 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

106 Nyt käsiteltävässä asiassa mikään ei siis estänyt komissiota viittaamasta riidanalaisessa päätöksessä vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn ja erityisesti päätelmiin, jotka se oli tehnyt tässä yhteydessä tekemiensä arviointien päätteeksi, ja ottamasta tarvittaessa huomioon tietoja tai seikkoja, joita se olisi saattanut saada kyseisen menettelyn päättymisen jälkeen ja ennen riidanalaisen päätöksen antamista.

107 Kun otetaan huomioon tämän tuomion 105 kohdassa mainittu oikeuskäytäntö, pelkkä viittaus tällaiseen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn ja säännökseen, jota komission mukaan sovelletaan käsiteltävässä asiassa, ilman mitään mainintaa muista kyseisen toimielimen huomioon ottamista konkreettisista seikoista ja menetelmästä, jonka mukaisesti se on tehnyt päätelmänsä, ei sitä vastoin täytä SEUT 296 artiklan vaatimuksia.

108 Kuten tämän tuomion 103 kohdasta ilmenee, komission riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleessa esittämät perustelut eivät sisällä mitään seikkaa, josta voisi selkeästi ja yksiselitteisesti ilmetä kyseisen toimielimen päättely, jonka perusteella se saattoi todeta, että kahden uuden reaktorin rakentamista Paksin voimala-alueelle koskevan sopimuksen sopimuspuolen valitseminen suoraan oli direktiivin 2014/25 mukaista.

109 Niistä ei myöskään ilmene perustetta, jonka vuoksi komissio tukeutui riidanalaisessa päätöksessä kyseiseen direktiiviin, vaikka mainitun direktiivin 106 artiklan 1 kohdan ja 107 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan direktiivin täytäntöönpanon määräpäiväksi oli vahvistettu 18.4.2016 ja vaikka direktiivi 2004/17 kumottiin vasta kyseisestä päivästä alkaen. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä sen vuoksi, että komissio, jolta unionin tuomioistuin tiedusteli tätä istunnossa, ilmoitti, että käsiteltävässä asiassa oli ajallisesti sovellettava direktiiviä 2004/17.

110 Vaikka oletettaisiin, että unionin yleinen tuomioistuin on ottanut arvioinnissaan huomioon riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleen lisäksi myös sen 372 perustelukappaleen, kuten komissio kehotti sitä tekemään (ks. tämän tuomion 34 kohta), on todettava, että viimeksi mainitusta perustelukappaleesta ei myöskään ilmene tämän tuomion 108 ja 109 kohdassa tarkoitetun kaltaisia perusteita. Kyseisen päätöksen 372 perustelukappale kuuluu päätöksen siihen osaan, joka koskee Paksin voimala-alueella olemassa olevien ydinreaktorien ja kahden uuden ydinreaktorin samanaikaisen käytön mahdollisia vaikutuksia. Vaikka siinä mainitaan, että tämä on ensimmäinen kerta, kun kyseisen kahden uuden ydinreaktorin rakentamiseen valittua teknologiaa käytetään Euroopassa, sekä että ”siitä hankkeen osasta, joka ei kuulu teknisen vapautuksen piiriin, on järjestettävä tarjouskilpailu julkisia hankintoja koskevien EU:n vaatimusten mukaisesti”, kyseiset seikat mainitaan Unkarin huomautusten yhteydessä ilman, että komissio olisi niitä nimenomaisesti hyväksynyt.

111 Tämän tuomion 34 kohdassa mainituista seikoista, jotka saatiin prosessinjohtotoimen seurauksena ja jotka unionin yleinen tuomioistuin otti huomioon valituksenalaisen tuomion 42–46 kohdassa, sekä tämän tuomion 93 kohdassa mainituista seikoista, joihin komissio viittasi unionin tuomioistuimessa pidetyssä istunnossa, on riittävää muistuttaa, että sillä, että komissio esitti oikeudenkäynnin aikana sekä unionin yleisessä tuomioistuimessa että unionin

tuomioistuimessa tällaisia seikkoja, joilla riidanalainen päätös voidaan mahdollisesti perustella, ei voida korvata kyseisen päätöksen alkuperäisten perustelujen puutteellisuutta. Perusteluja ei nimittäin voida täsmentää ensimmäistä kertaa ja jälkikäteen tuomioistuimissa lukuun ottamatta poikkeuksellisia olosuhteita (ks. analogisesti tuomio 11.5.2023, komissio v. Sopra Steria Benelux ja Unisys Belgium, C-101/22 P, EU:C:2023:396, 88 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tällaisia olosuhteita ei kuitenkaan ilmene valituksenalaisesta tuomiosta eikä unionin tuomioistuimelle toimitetusta asiakirja-aineistosta.

112 Näin ollen on todettava, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan valituksenalaisen tuomion 48 kohdassa, että komissio oli käsiteltävässä asiassa perustellusti tukeutunut ylimääräisenä perusteluna vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn lopputulokseen.

113 Lisäksi on todettava, ettei nyt käsiteltävää asiaa voida verrata asioihin, jotka johtivat 23.11.2023 annettuun tuomioon Ryanair ja Airport Marketing Services (C-758/21 P, EU:C:2023:917) ja 23.1.2025 annettuun tuomioon Neos v. Ryanair ja komissio (C-490/23 P, EU:C:2025:32).

114 On nimittäin todettava, että unionin tuomioistuin totesi 23.11.2023 antamansa tuomion Ryanair ja Airport Marketing Services (C-758/21 P, EU:C:2023:917) 97 kohdassa, että komissio saattoi SEUT 108 artiklan mukaisessa menettelyssä täyttää perusteluvelvollisuutensa ilman, että oli tarpeen vastata muiden osapuolten kuin asianomaisen jäsenvaltion perusteluihin, koska kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa riidanalaisesta päätöksestä ilmeni vähintään implisiittisesti, että komissio katsoi, ettei perusteluja, joihin kyseiset osapuolet olivat vedonneet siinä käydyssä menettelyssä, voitu hyväksyä. Kuten kyseisen tuomion 92 ja 93 kohdasta voidaan päätellä, kyseiset osapuolet olivat kuitenkin komission lähettämien sellaisten asiakirjojen vastaanottajia, joista niiden oli voitava päätellä seikat, joita komissio ei niiden arvostelun mukaan ollut kyseisessä päätöksessä nimenomaisesti maininnut.

115 Näin ei kuitenkaan ole käsiteltävässä asiassa, koska ei ole osoitettu, että kaikki jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn liittyvät seikat, joilla voidaan korvata riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleen puutteet tältä osin, olisivat olleet julkisia tai ainakin niiden osapuolten saatavilla, jotka olivat osallistuneet komission SEUT 108 artiklan 2 kohdan nojalla toteuttamaan menettelyyn.

116 Nyt käsiteltävää asiaa ei myöskään voida verrata asiaan, jossa 23.1.2025 annettiin tuomio Neos v. Ryanair ja komissio (C-490/23 P, EU:C:2025:32). Kuten kyseisen tuomion 35 ja 51 kohdasta ilmenee, unionin tuomioistuin sovelsi viimeksi mainitussa asiassa oikeuskäytäntöä, jonka mukaan SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla tehdyssä tukitoimenpiteen vastustamatta jättämistä koskevassa päätöksessä, joka on lisäksi tehty lyhyessä ajassa, on mainittava ainoastaan ne syyt, joiden vuoksi komissio katsoo, ettei sillä ole vakavia vaikeuksia arvioida kyseisen tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille. Kyseistä oikeuskäytäntöä ei missään tapauksessa voida soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, koska riidanalaista päätöstä ei ole tehty SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrätyn alustavan tutkintavaiheen päätteeksi.

117 Tämän tuomion 95 kohdassa esitetyt Ranskan tasavallan perustelut, joilla kyseinen jäsenvaltio väittää lähinnä, että viitatessaan päätettyyn jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn komissio on velvollinen noudattamaan luottamuksellisuuden periaatetta, mikä voisi oikeuttaa sen, että tältä osin suppeat perustelut voivat täyttää SEUT 296 artiklan vaatimukset, eivät myöskään voi menestyä. Tältä osin on nimittäin riittävää muistuttaa, että oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka komission valtiontukiasiassa tekemä päätös voi

tällaisen velvollisuuden osalta olla riittävästi perusteltu ilman, että se sisältää kaikkia seikkoja, joihin komission päättely perustuu, siitä on kuitenkin selkeästi ja yksiselitteisesti ilmettävä kyseisen toimielimen päättely ja sen käyttämä menetelmä siten, että niille, joita päätös koskee, selviävät sen syyt ja että unionin tuomioistuimet voivat tutkia päätöksen laillisuuden (ks. vastaavasti tuomio 15.7.2021, komissio v. Landesbank Baden-Württemberg ja SRB, C-584/20 P ja C-621/20 P, EU:C:2021:601, 111 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

118 Näin ollen ensimmäisen valitusperusteen kolmas osa on hyväksyttävä siltä osin kuin siinä arvostellaan unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei se todennut riidanalaisen päätöksen perustelujen puutteellisuutta.

119 Kaikesta edellä esitetystä seuraa ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että komissio saattoi riidanalaisessa päätöksessä tukeutua ensisijaisesti esittämiinsä perusteluihin, joiden mukaan sillä ei ollut käsiteltävässä asiassa velvollisuutta tutkia kahden uuden ydinreaktorin rakentamisen suorahankinnan yhteensoveltuvuutta julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön kanssa. Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen myös katsoessaan, että komissio oli perustellut riidanalaisen päätöksen 285 perustelukappaleessa ylimääräisenä perusteluna esittämänsä päätelmän oikeudellisesti riittävällä tavalla.

120 Koska ensimmäinen valitusperuste on hyväksyttävä, valituksenalainen tuomio on kumottava ilman, että on tarpeen tutkia tämän ensimmäisen valitusperusteen yhteydessä esitettyjä muita väitteitä tai muita valitusperusteita.

B Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne

121 Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun, jos muutoksenhaku todetaan aiheelliseksi. Jos asia on ratkaisukelpoinen, unionin tuomioistuin voi itse ratkaista asian lopullisesti.

122 Nyt käsiteltävässä asiassa asia on ratkaisukelpoinen, koska unionin tuomioistuimella on käytettävissään tarvittavat tiedot, jotta se voi ratkaista lopullisesti Itävallan tasavallan nostaman kanteen.

123 Tämän tuomion 78–81, 112, 118 ja 119 kohdasta nimittäin ilmenee, että riidanalaisessa päätöksessä on yhtäältä oikeudellinen virhe siltä osin kuin on kyse komission toteamuksesta, jonka mukaan komissiolla ei ollut käsiteltävässä asiassa velvollisuutta tarkistaa, oliko kahden uuden ydinreaktorin rakentamista koskevan sopimuksen sopimuspuolen suora valinta julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön mukaista, ja toisaalta perustelujen puutteellisuudesta siltä osin kuin komissio katsoi, että se saattoi joka tapauksessa pelkästään viitata vuoden 2015 jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevaan menettelyyn perustellakseen ylimääräisenä perusteluna esittämänsä toteamuksen, jonka mukaan kyseistä säännöstöä ei ollut rikottu kyseisen suorahankinnan vuoksi.

124 Tästä seuraa, että on hyväksyttävä ensinnäkin unionin yleisessä tuomioistuimessa nostetun kanteen ensimmäinen kanneperuste, joka koskee lähinnä sitä, ettei komissio ollut riidanalaisessa päätöksessä tutkinut, merkitsikö kahden uuden ydinreaktorin rakentamista koskevan hankintasopimuksen sopimuspuolen suora valinta julkisia hankintoja koskevan unionin säännöstön rikkomista, sekä komission tältä osin ylimääräisenä perusteluna esittämän

toteamuksen perustelujen puutteellisuutta, ja toiseksi kyseisen kanteen kymmenennen kanneperusteen ensimmäinen osa, joka koskee SEUT 296 artiklan 2 kohdan mukaisen perusteluvelvollisuuden laiminlyöntiä, ja näin ollen riidanalainen päätös on kumottava kokonaisuudessaan ilman, että on tarpeen tutkia muita tämän kymmenennen kanneperusteen yhteydessä esitettyjä väitteitä tai muita kyseisen kanteen kanneperusteita.

VII Oikeudenkäyntikulut

125 Unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 184 artiklan 2 kohdan mukaan silloin, kun valitus on perusteltu ja unionin tuomioistuin ratkaisee itse riidan lopullisesti, se päättää oikeudenkäyntikuluista.

126 Kyseisen työjärjestyksen 138 artiklan 1 kohdan, jota sovelletaan sen 184 artiklan 1 kohdan nojalla valituksen käsittelyyn, mukaan asianosainen, joka häviää asian, velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut, jos vastapuoli on sitä vaatinut.

127 Koska komissio on hävinnyt asian ja Itävallan tasavalta on vaatinut komission velvoittamista korvaamaan oikeudenkäyntikulut, komissio on velvoitettava vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan Itävallan tasavallalle ensimmäisessä oikeusasteessa ja valitusmenettelyssä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

128 Kyseisen työjärjestyksen 140 artiklan, jota sovelletaan sen 184 artiklan 1 kohdan nojalla myös valituksen käsittelyyn, 1 kohdan mukaan asiassa väliintulijoina olleet jäsenvaltiot ja toimielimet vastaavat omista oikeudenkäyntikuluistaan. Näin ollen Tšekin tasavalta, Ranskan tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Unkari ja Puolan tasavalta vastaavat ensimmäisessä oikeusasteessa käytyyn menettelyyn ja valitusmenettelyyn liittyvistä omista oikeudenkäyntikuluistaan.

129 Työjärjestyksen 184 artiklan 4 kohdan nojalla on niin, että jos ensimmäisessä oikeusasteessa väliintulijana esiintynyt ei ole valittanut ratkaisusta, se voidaan velvoittaa vastaamaan oikeudenkäyntikuluista muutoksenhakuasteessa vain, jos se on osallistunut asian käsittelyn kirjalliseen tai suulliseen vaiheeseen unionin tuomioistuimessa. Kyseisen määräyksen perusteella on päätettävä, että Slovakian tasavalta sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat ensimmäisessä oikeusasteessa käytyyn menettelyyn liittyvistä omista oikeudenkäyntikuluistaan.

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

1) **Unionin yleisen tuomioistuimen 30.11.2022 antama tuomio Itävalta vastaan komissio (T-101/18, EU:T:2022:728) kumotaan.**

2) **Toimenpiteestä/tukiohjelmasta/valtiontuesta SA.38454 – 2015/C (ex 2015/N), jonka Unkari aikoo toteuttaa tukeakseen kahden uuden ydinreaktorin rakentamista Paks II -ydinvoimalaan, 6.3.2017 annettu komission päätös (EU) 2017/2112, kumotaan.**

3) **Euroopan komissio vastaa omista oikeudenkäyntikuluistaan, ja se velvoitetaan korvaamaan Itävallan tasavallalle ensimmäisessä oikeusasteessa käydyssä menettelyssä ja valitusmenettelyssä aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.**

4) Tšekin tasavalta, Ranskan tasavalta, Luxemburgin suurherttuakunta, Unkari ja Puolan tasavalta vastaavat ensimmäisessä oikeusasteessa käytyyn menettelyyn ja valitusmenettelyyn liittyvistä omista oikeudenkäyntikuluistaan.

5) Slovakian tasavalta sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistynyt kuningaskunta vastaavat ensimmäisessä oikeusasteessa käytyyn menettelyyn liittyvistä omista oikeudenkäyntikuluistaan.

Allekirjoitukset