



# KESKEISIMMÄT TUOMIOT VUOSI 2024

TUTKIMUS- JA DOKUMENTAATIO-OSASTON  
TIIVISTELMÄKOKOELMA



# Sisällys

<b>Esipuhe</b> .....	<b>10</b>
<b>1 luku – Unionin tuomioistuin</b> .....	<b>11</b>
<b>I. Euroopan unionin perusoikeudet</b> .....	<b>11</b>
<b>1. Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan</b> .....	<b>11</b>
Tuomio 11.7.2024 (suuri jaosto), Hann-Invest ym. (C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, EU:C:2024:594) .....	11
Tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), protectus (C-185/23, EU:C:2024:657).....	14
<b>2. Ne bis in idem -periaate</b> .....	<b>18</b>
Tuomio 25.1.2024, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova (C-58/22, EU:C:2024:70).....	18
<b>II. Unionin oikeuden yleiset periaatteet: vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet</b> .....	<b>20</b>
Tuomio 9.4.2024 (suuri jaosto), Profi Credit Polska (Lainvoimaisella ratkaisulla päätetyn menettelyn aloittaminen uudelleen) (C-582/21, EU:C:2024:282) .....	20
<b>III. Henkilötietojen suoja</b> .....	<b>25</b>
<b>1. Puhelinviestintä ja sähköinen viestintä</b> .....	<b>25</b>
Tuomio 30.4.2024 (täysistunto), La Quadrature du Net ym. (Henkilötiedot ja oikeudenloukkausten torjuminen) (C-470/21, EU:C:2024:370) .....	25
Tuomio 30.4.2024 (suuri jaosto), Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano (C-178/22, EU:C:2024:371) .....	29
Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Bezirkshauptmannschaft Landeck (Yritys saada pääsy matkapuhelimelle tallennettuihin henkilötietoihin) (C-548/21, EU:C:2024:830) .....	32
<b>2. Biometriset ja geneettiset tiedot</b> .....	<b>35</b>
Tuomio 30.1.2024 (suuri jaosto), Direktor na Glavna direksia "Natsionalna politsia" pri MVR – Sofia (C-118/22, EU:C:2024:97) .....	35
<b>3. Yleinen tietosuoja-asetus</b> .....	<b>38</b>
<b>a. Soveltamisala</b> .....	<b>38</b>
Tuomio 16.1.2024 (suuri jaosto), Österreichische Datenschutzbehörde (C-33/22, EU:C:2024:46).....	38
<b>b. Rekisterinpitäjän käsite</b> .....	<b>41</b>
Tuomio 11.1.2024, Belgian valtio (Virallisessa julkaisussa käsitellyt tiedot) (C-231/22, EU:C:2024:7).....	41
<b>c. Oikeussuojakeinot yleisen tietosuoja-asetuksen rikkomisen tapauksessa</b> .....	<b>43</b>
Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Lindenapotheke (C-21/23, EU:C:2024:846) .....	43
<b>IV. Unionin kansalaisuus</b> .....	<b>47</b>
<b>1. Unionin kansalaisten vapaata liikkumista ja oleskelua koskeva oikeus</b> .....	<b>47</b>
Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Mirin (C-4/23, EU:C:2024:845).....	47

<b>2.</b>	<b>Äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa .....</b>	<b>49</b>
	Tuomio 19.11.2024 (suuri jaosto), komissio v. Tšekki (Vaalikelpoisuus ja poliittisen puolueen jäsenyys) (C-808/21, EU:C:2024:962).....	49
	Tuomio 19.11.2024 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Vaalikelpoisuus ja poliittisen puolueen jäsenyys) (C-814/21, EU:C:2024:963).....	53
<b>V.</b>	<b>Liikkumisvapaudet unionissa: sijoittautumisvapaus .....</b>	<b>57</b>
	Tuomio 19.12.2024 (suuri jaosto), Halmer Rechtsanwaltsgesellschaft (C-295/23, EU:C:2024:1037) .....	57
<b>VI.</b>	<b>Institutionaaliset säännökset ja määräykset: yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin .....</b>	<b>61</b>
	Tuomio 5.3.2024 (suuri jaosto), Public.Resource.Org ja Right to Know v. komissio ym. (C-588/21 P, EU:C:2024:201) .....	61
<b>VII.</b>	<b>Unionin oikeudenkäyntiasiat .....</b>	<b>64</b>
<b>1.</b>	<b>Unionin tuomioistuimen kokoonpano .....</b>	<b>64</b>
	Tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), Valančius (C-119/23, EU:C:2024:653).....	64
<b>2.</b>	<b>Ennakkoratkaisupyynnöt.....</b>	<b>67</b>
<b>a.</b>	<b>Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomarin pitäminen tuomioistuimena.....</b>	<b>67</b>
	Tuomio 9.1.2024 (suuri jaosto), G. ym. (Tuomareiden nimittäminen yleisiin tuomioistuihin Puolassa) (C-181/21 ja C-269/21, EU:C:2024:1) .....	67
	Tuomio 7.5.2024 (suuri jaosto), NADA ym. (C-115/22, EU:C:2024:384).....	69
<b>b.</b>	<b>Asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevien tuomioistuinten ennakkoratkaisupyynnön esittämistä koskeva velvollisuus .....</b>	<b>71</b>
	Tuomio 15.10.2024 (suuri jaosto), KUBERA (C-144/23, EU:C:2024:881) .....	71
<b>VIII.</b>	<b>Maatalous ja kalastus.....</b>	<b>76</b>
	Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Herbaria Kräuterparadies II (C-240/23, EU:C:2024:852).....	76
<b>IX.</b>	<b>Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto .....</b>	<b>79</b>
<b>1.</b>	<b>Turvapaikkapolitiikka .....</b>	<b>79</b>
<b>a.</b>	<b>Kansainvälisen suojelun myöntämisedellytykset.....</b>	<b>79</b>
	Tuomio 16.1.2024 (suuri jaosto), Intervyuirasht organ na DAB pri MS (Perheväkivallan uhreiksi joutuneet naiset) (C-621/21, EU:C:2024:47) .....	79
	Tuomio 11.6.2024 (suuri jaosto), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Naiset, jotka ovat omaksuneet sukupuolten välisen tasa-arvon) (C-646/21, EU:C:2024:487) .....	82
	Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (C-406/22, EU:C:2024:841).....	84
<b>b.</b>	<b>Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkintamenettely uuden turvapaikkahakemuksen tekemisen tilanteessa .....</b>	<b>87</b>
	Tuomio 8.2.2024 (suuri jaosto), Bundesrepublik Deutschland (Myöhemmän hakemuksen tutkittavaksi ottaminen) (C-216/22, EU:C:2024:122).....	87
	Tuomio 18.6.2024 (suuri jaosto), Bundesrepublik Deutschland (Pakolaisaseman myöntämispäätöksen vaikutus) (C-753/22, EU:C:2024:524).....	90

<b>c. Pakolaisaseman myöntämispäätöksen vaikutus kolmannen valtion esittämän luovuttamispyynnön tilanteessa</b> .....	<b>92</b>
Tuomio 18.6.2024 (suuri jaosto), Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Pakolaisen Turkkiin luovuttamista koskeva pyyntö) (C-352/22, EU:C:2024:521) .....	92
<b>d. Tilapäinen suojele siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa</b> .....	<b>94</b>
Tuomio 19.12.2024 (suuri jaosto), Kaduna (C-244/24 ja C-290/24, EU:C:2024:1038) .....	94
<b>2. Maahanmuuttopolitiikka</b> .....	<b>99</b>
Tuomio 30.1.2024 (suuri jaosto), Landeshauptmann von Wien (Perheenyhdistäminen alaikäisen pakolaisen kanssa) (C-560/20, EU:C:2024:96) .....	99
Tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), CU ja ND (Sosiaalivastukset – Välillinen syrjintä) (C-112/22 ja C-223/22, EU:C:2024:636).....	102
<b>3. Rajavalvonta</b> .....	<b>104</b>
Tuomio 21.3.2024 (suuri jaosto), Landeshauptstadt Wiesbaden (C-61/22, EU:C:2024:251).....	104
<b>X. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa</b> .....	<b>108</b>
<b>1. Eurooppalainen pidätysmääräys</b> .....	<b>108</b>
Tuomio 29.7.2024, Breian (C-318/24 PPU, EU:C:2024:658).....	108
<b>2. Rikoksia koskeva eurooppalainen tutkintamääräys</b> .....	<b>111</b>
Tuomio 30.4.2024 (suuri jaosto), M.N. (EncroChat) (C-670/22, EU:C:2024:372).....	111
<b>3. Henkilötietojen käsittely Europolissa</b> .....	<b>114</b>
Tuomio 5.3.2024 (suuri jaosto), Kočner v. Europol (C-755/21 P, EU:C:2024:202).....	114
<b>XI. Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa</b> .....	<b>118</b>
<b>1. Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevissa asioissa annettu asetus N:o 2201/2003</b> .....	<b>118</b>
Tuomio 20.6.2024, Greislzel (C-35/23, EU:C:2024:532).....	118
<b>2. Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annettu asetus N:o 44/2001</b> .....	<b>120</b>
Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Real Madrid Club de Fútbol (C-633/22, EU:C:2024:843) .....	120
<b>XII. Liikenne</b> .....	<b>123</b>
Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Liettua ym. v. parlamentti ja neuvosto (Liikkuvuuspaketti) (C-541/20–C-555/20, EU:C:2024:818).....	123
<b>XIII. Kilpailu</b> .....	<b>131</b>
<b>1. Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla)</b> .....	<b>131</b>
Tuomio 27.6.2024, komissio v. Servier ym. (C-176/19, EU:C:2024:549) .....	131
Tuomio 27.6.2024, komissio v. KRKA (C-151/19 P, EU:C:2024:546) .....	131
Tuomio 4.10.2024, FIFA (C-650/22, EU:C:2024:824).....	138

<b>2.</b>	<b>Määrävän aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla)</b> .....	<b>142</b>
	Tuomio 18.4.2024 (suuri jaosto), Heureka Group (Hintavertailusivustot) (C-605/21, EU:C:2024:324) .....	142
	Tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), Google ja Alphabet v. komissio (Google Shopping) (C-48/22 P, EU:C:2024:726) .....	145
<b>3.</b>	<b>Yrityskeskittymät</b> .....	<b>149</b>
	Tuomio 3.9.2024 (suuri jaosto), Illumina ja Grail v. komissio (C-611/22 P ja C-625/22 P, EU:C:2024:677) .....	149
<b>4.</b>	<b>Valtiontuki</b> .....	<b>153</b>
	Tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), komissio v. Irlanti ym. (C-465/20 P, EU:C:2024:724) .....	153
<b>5.</b>	<b>Sakon palauttaminen</b> .....	<b>159</b>
	Tuomio 11.6.2024 (suuri jaosto), komissio v. Deutsche Telekom (C-221/22 P, EU:C:2024:488) .....	159
<b>XIV.</b>	<b>Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen</b> .....	<b>163</b>
<b>1.</b>	<b>Yhteisömalli</b> .....	<b>163</b>
	Tuomio 27.2.2024 (suuri jaosto), EUIPO v. The KaiKai Company Jaeger Wichmann (C-382/21 P, EU:C:2024:172) .....	163
<b>2.</b>	<b>Ihmisille tarkoitetut lääkkeet</b> .....	<b>165</b>
	Tuomio 14.3.2024, D & A Pharma v. komissio (C-291/22 P, EU:C:2024:228) .....	165
<b>3.</b>	<b>Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonta</b> .....	<b>169</b>
	Tuomio 5.3.2024 (suuri jaosto), Défense Active des Amateurs d'Armes ym. (C-234/21, EU:C:2024:200) .....	169
<b>XV.</b>	<b>Talous- ja rahapolitiikka</b> .....	<b>174</b>
	Tuomio 18.6.2024 (suuri jaosto), komissio v. SRB (C-551/22 P, EU:C:2024:520) .....	174
<b>XVI.</b>	<b>Julkiset hankinnat</b> .....	<b>180</b>
	Tuomio 22.10.2024 (suuri jaosto), Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22, EU:C:2024:910) .....	180
<b>XVII.</b>	<b>Sosiaalipolitiikka</b> .....	<b>184</b>
<b>1.</b>	<b>Määräaikaisten työntekijöiden suoja</b> .....	<b>184</b>
	Tuomio 20.2.2024 (suuri jaosto), X (Irtisanomisperusteiden puuttuminen) (C-715/20, EU:C:2024:139) .....	184
<b>2.</b>	<b>Osa-aikatyöntekijöiden suoja</b> .....	<b>186</b>
	Tuomio 29.7.2024, KfH Kuratorium für Dialyse und Nierentransplantation (C-184/22 ja C-185/22, EU:C:2024:637) .....	186
<b>XVIII.</b>	<b>Ympäristö</b> .....	<b>189</b>
	Tuomio 25.6.2024 (suuri jaosto), Ilva ym. (C-626/22, EU:C:2024:542) .....	189
<b>XIX.</b>	<b>Kansainväliset sopimukset</b> .....	<b>192</b>
<b>1.</b>	<b>Neuvottelut ja sopimuksen tekeminen</b> .....	<b>192</b>
	Tuomio 9.4.2024, komissio v. neuvosto (Kansainvälisten sopimusten allekirjoittaminen) (C-551/21, EU:C:2024:281) .....	192

<b>2.</b>	<b>Sisältö ja ulottuvuus .....</b>	<b>194</b>
	<b>a. EY:n ja Algerian välinen assosiaatiosopimus .....</b>	<b>194</b>
	Tuomio 29.2.2024, Raad van bestuur va de Sociale verzekeringsbank (Jälkeenjääneen etuuksien siirto) (C-549/22, EU:C:2024:184) .....	194
	<b>b. Unionin ja Euratomin sekä Yhdistyneen kuningaskunnan välinen kauppaja yhteistyösopimus .....</b>	<b>197</b>
	Tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), Alchaster (C-202/24, EU:C:2024:649) .....	197
	<b>c. Unionin Marokon kuningaskunnan kanssa tekemät kansainväliset sopimukset .....</b>	<b>200</b>
	Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Confédération paysanne (Länsi-Saharan melonit ja tomaatit) (C-399/22, EU:C:2024:839) .....	200
	Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), komissio ja neuvosto v. Front Polisario (C-778/21 P ja C-798/21 P, EU:C:2024:833) .....	202
	Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), komissio ja neuvosto v. Front Polisario (C-779/21 P ja C-799/21 P, EU:C:2024:835) .....	203
<b>XX.</b>	<b>Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka .....</b>	<b>209</b>
	<b>1. Rajoittavat toimenpiteet .....</b>	<b>209</b>
	Tuomio 5.9.2024, Jemerak (C-109/23, EU:C:2024:681) .....	209
	Tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), Neves 77 Solutions (C-351/22, EU:C:2024:723) .....	211
	<b>2. Vahingonkorvauskanteet .....</b>	<b>214</b>
	Tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), KS ym. v. neuvosto ym. (C-29/22 P ja C-44/22 P, EU:C:2024:725) .....	214
	<b>2 luku – Unionin yleinen tuomioistuin .....</b>	<b>220</b>
<b>I.</b>	<b>Unionin oikeudenkäyntiasiat .....</b>	<b>220</b>
	<b>1. Kumoamiskanteet .....</b>	<b>220</b>
	Määräys 4.6.2024 (suuri jaosto), Medel ym. v. neuvosto (yhdistetyt asiat T-530/22–T-533/22, EU:T:2024:363) .....	220
	<b>2. Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevat kanteet .....</b>	<b>222</b>
	Tuomio 23.10.2024, Keserü Múvek v. Euroopan unioni (T-519/23, EU:T:2024:733) .....	222
<b>II.</b>	<b>Institutionaalinen oikeus: tehtävien kanssa ristiriitainen toiminta .....</b>	<b>225</b>
	Tuomio 11.9.2024, CQ v. tilintarkastustuomioistuin (T-386/19, EU:T:2024:613) .....	225
<b>III.</b>	<b>Kilpailu .....</b>	<b>228</b>
	<b>1. Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla) .....</b>	<b>228</b>
	Tuomio 2.10.2024, Crown Holdings ja Crown Cork & Seal Deutschland v. komissio (T-587/22, EU:T:2024:661) .....	228
	Tuomio 6.11.2024, Crédit agricole ym. v. komissio (yhdistetyt asiat T-386/21 ja T-406/21, EU:T:2024:776) .....	231
	<b>2. Yrityskeskittymät .....</b>	<b>239</b>
	Tuomio 13.11.2024, NetCologne v. komissio (T-58/20, EU:T:2024:813) .....	239
	Tuomio 13.11.2024, Deutsche Telekom v. komissio (T-64/20, EU:T:2024:815) .....	239

	Tuomio 13.11.2024, Tele Columbus v. komissio (T-69/20, EU:T:2024:816).....	239
<b>3.</b>	<b>Valtiontuki .....</b>	<b>246</b>
	Tuomio 24.1.2024, Saksa v. komissio (T-409/21, EU:T:2024:34).....	246
	Tuomio 28.2.2024, Scandlines Danmark ja Scandlines Deutschland v. komissio (T-390/20, EU:T:2024:126) .....	248
	Tuomio 28.2.2024, Tanska v. komissio (T-364/20, EU:T:2024:125) .....	251
	Tuomio 10.4.2024, Danske Slagtermestre v. komissio (T-486/18 RENV, EU:T:2024:217).....	254
	Tuomio 2.10.2024, European Food ym. v. komissio (yhdistetyt asiat T-624/15 RENV, T-694/15 RENV ja T-704/15 RENV, EU:T:2024:659).....	258
<b>IV.</b>	<b>Immateriaalioikeus.....</b>	<b>263</b>
<b>1.</b>	<b>EU-tavaramerkki .....</b>	<b>263</b>
	Määräys 8.2.2024, Fly Persia ja Barmodeh v. EUIPO – Dubai Aviation (flyPersia) (T-30/23, EU:T:2024:86).....	263
	Tuomio 13.11.2024, Administration of the State Border Guard Service of Ukraine v. EUIPO (RUSSIAN WARSHIP, GO F**K YOURSELF) (T-82/24, EU:T:2024:821) .....	264
<b>2.</b>	<b>Mallit.....</b>	<b>266</b>
	Tuomio 23.10.2024, Orgatex v. EUIPO – Longton (Lattiamerkinnät) (T-25/23, EU:T:2024:725) .....	266
<b>V.</b>	<b>Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Rajoittavat toimenpiteet .....</b>	<b>268</b>
<b>1.</b>	<b>Valkovenäjä.....</b>	<b>268</b>
	Tuomio 20.3.2024, Belshyna v. neuvosto (T-115/22, EU:T:2024:187).....	268
<b>2.</b>	<b>Ukraina .....</b>	<b>269</b>
	Tuomio 11.9.2024 (suuri jaosto), Timtšenko ja Timtšenko v. neuvosto (T-644/22, EU:T:2024:621) .....	269
	Tuomio 11.9.2024 (suuri jaosto), Fridman ym. v. neuvosto (T-635/22, EU:T:2024:620) .....	272
<b>3.</b>	<b>Venäjä .....</b>	<b>275</b>
	Tuomio 2.10.2024 (suuri jaosto), Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles ym. v. neuvosto (T-797/22, EU:T:2024:670) .....	275
<b>VI.</b>	<b>Digitaaliset palvelut.....</b>	<b>279</b>
	Tuomio 17.7.2024, Bytedance v. komissio (T-1077/23, EU:T:2024:478) .....	279
<b>VII.</b>	<b>Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus.....</b>	<b>287</b>
	Tuomio 7.2.2024, Itävalta v. komissio (T-501/22, EU:T:2024:71) .....	287
<b>VIII.</b>	<b>Kansanterveys .....</b>	<b>290</b>
	Tuomio 21.2.2024, PAN Europe v. komissio (T-536/22, EU:T:2024:98).....	290
	Tuomio 15.5.2024, Fresenius Kabi Austria ym. v. komissio (T-416/22, EU:T:2024:316) .....	292
<b>IX.</b>	<b>Energia .....</b>	<b>295</b>
	Tuomio 27.11.2024, Nord Stream 2 v. parlamentti ja neuvosto (T-526/19 RENV, EU:T:2024:864).....	295
<b>X.</b>	<b>Yhteinen kauppapolitiikka .....</b>	<b>300</b>
	Tuomio 21.2.2024, Sinopec Chongqing SVW Chemical ym. v. komissio (T-762/20, EU:T:2024:113) .....	300



	Tuomio 21.2.2024, Inner Mongolia Shuangxin Environment-Friendly Material v. komissio (T-763/20, EU:T:2024:114).....	302
<b>XI.</b>	<b>Talous- ja rahapolitiikka.....</b>	<b>306</b>
1.	<b>Yhteinen kriisinratkaisumekanismi.....</b>	<b>306</b>
	Tuomio 10.7.2024, Ranska v. SRB (T-540/22, EU:T:2024:459).....	306
2.	<b>Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta.....</b>	<b>308</b>
	Tuomio 28.2.2024, Sber v. EKP (yhdistetyt asiat T-647/21 ja T-99/22, EU:T:2024:127).....	308
	Tuomio 28.2.2024, BAWAG PSK v. EKP (T-667/21, EU:T:2024:131).....	308
	Tuomio 10.7.2024, PH ym. v. EKP (T-323/22, EU:T:2024:460).....	312
<b>XII.</b>	<b>Unionin toimielinten julkiset hankinnat.....</b>	<b>315</b>
	Tuomio 21.2.2024, Inivos ja Inivos v. komissio (T-38/21, EU:T:2024:100).....	315
	Tuomio 2.10.2024, VC v. EU-OSHA (Sulkeminen pois hankintamenettelyistä sellaisen kansallisen päätöksen perusteella, jonka täytäntöönpanoa on lykätty) (T-126/23, EU:T:2024:666).....	316
<b>XIII.</b>	<b>Välityslauseke.....</b>	<b>321</b>
	Tuomio 11.12.2024, UIV Servizi v. REA (T-440/22, EU:T:2024:898).....	321
<b>XIV.</b>	<b>Unionin talousarvio.....</b>	<b>324</b>
	Tuomio 4.9.2024, IMG v. komissio (T-509/21, EU:T:2024:590).....	324
<b>XV.</b>	<b>Oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin.....</b>	<b>331</b>
1.	<b>Tuomioistuinmenettelyn suoja koskeva poikkeus.....</b>	<b>331</b>
	Tuomio 10.7.2024, Unkari v. komissio (T-104/22, EU:T:2022:391).....	331
2.	<b>Yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suoja koskeva poikkeus.....</b>	<b>333</b>
	Tuomio 8.5.2024, Izuzquiza ym. v. parlamentti (T-375/22, EU:T:2024:296).....	333
<b>XVI.</b>	<b>Henkilöstö.....</b>	<b>337</b>
1.	<b>Kurinpitomenettely.....</b>	<b>337</b>
	Tuomio 29.5.2024, Canel Ferreiro v. neuvosto (T-766/22, EU:T:2024:336).....	337
2.	<b>Lisät.....</b>	<b>338</b>
	Tuomio 5.6.2024, VA v. komissio (T-123/23, EU:T:2024:359).....	338
	Tuomio 26.6.2024, Paraskevaidis v. neuvosto ja komissio (T-698/21, EU:T:2024:425).....	340
3.	<b>Väärinkäytösten ilmoittajan asema.....</b>	<b>342</b>
	Tuomio 11.9.2024, TU v. parlamentti (T-793/22, EU:T:2024:614).....	342
<b>XVII.</b>	<b>Välitoimihakemukset.....</b>	<b>345</b>
	Määräys 9.2.2024, Bytedance v. komissio (T-1077/23 R, EU:T:2024:94).....	345
	Määräys 13.6.2024, Vivendi v. komissio (T-1097/23 R-RENV, EU:T:2024:381).....	347
	Määräys 13.6.2024, Lagardère v. komissio (T-1119/23 R-RENV, EU:T:2024:382).....	347
	Määräys 12.8.2024, Nuctech Warsaw Company Limited ja Nuctech Netherlands v. komissio (T-284/24 R, EU:T:2024:564).....	349
	Määräys 22.11.2024, UniCredit v. EKP (T-324/24 R, EU:T:2024:858).....	351

## Esipuhe

*Keskeisimmät tuomiot* on tutkimus- ja dokumentaatio-osaston laatima vuotuinen julkaisu, joka sisältää unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen tärkeimmät ratkaisut.

Tämä julkaisu käsittää näiden kahden tuomioistuimen määrittelemät oikeuskäytännön tärkeimmät kehityssuunnat. Siinä esitetään siten oikeusalan ammattilaisille yhteenveto keskeisestä oikeuskäytännöstä kuluneena vuonna.

*Keskeisimmät tuomiot* esitetään kokoelmana tiivistelmiä, jotka on ryhmitelty aihepiireittäin Euroopan unionin perussopimusten rakenteen mukaisesti. Kussakin tiivistelmässä on hyperlinkki ratkaisun tekstiin, joten sen sisältöön on mahdollista tutustua välittömästi. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön osalta julkaisuun on otettu suuren jaoston ratkaisut sekä joitakin viiden tuomarin kokoonpanossa annettuja ratkaisuja niiden merkityksen, käsiteltyjen aiheiden, yleisöä kiinnostavien kysymysten ja niiden ainutlaatuisuuden perusteella. Unionin yleisen tuomioistuimen oikeuskäytännön valinta noudattaa samankaltaista logiikkaa.

*Keskeisimmät tuomiot* -julkaisu on saatavilla kokonaisuudessaan sähköisessä muodossa, ja se on suoraan käytettävissä kaikilla unionin virallisilla kielillä toimielimen verkkosivustolla.

Celestina Iannone  
*johtaja*  
*tutkimus ja dokumentaatio*

# 1 luku – Unionin tuomioistuim

## I. Euroopan unionin perusoikeudet<sup>1</sup>

### 1. Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan

#### Tuomio 11.7.2024 (suuri jaosto), Hann-Invest ym. (C-554/21, C-622/21 ja C-727/21, [EU:C:2024:594](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuden kattamilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuus – Etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin – Oikeudenmukainen oikeudenkäynti – Tuomioistuinten ratkaisujen rekisteröintiyksikkö – Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään sellaisen rekisteröintituomarin viran perustamisesta toisen oikeusasteen tuomioistuimiin, jolla on käytännössä toimivalta lykätä tuomion antamista, antaa ohjeita ratkaisukokoonpanoille ja pyytää osaston kokouksen koollekutsumista – Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan tuomioistuimen osaston tai kaikkien tuomareiden kokouksissa voidaan antaa sitovia ”oikeudellisia näkemyksiä” myös asioissa, jotka on jo käsitelty*

<sup>1</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 30.4.2024 (täysistunto), **La Quadrature du Net ym. (Henkilötiedot ja oikeudenloukkausten torjuminen)** (C-470/21, [EU:C:2024:370](#)), tuomio 30.4.2024 (suuri jaosto), **Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano** (C-178/22, [EU:C:2024:371](#)) ja tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), **Bezirkshauptmannschaft Landeck (Yritys saada pääsy matkapuhelimelle tallennettuihin tietoihin)** (C-548/21, [EU:C:2024:830](#)), jotka esitellään kohdassa III.1 ”Puhelinviestintä ja sähköinen viestintä”; tuomio 30.1.2024 (suuri jaosto), **Direktor na Glavna direksia "Natsionalna politzia" pri MVR – Sofia** (C-118/22, [EU:C:2024:97](#)), joka esitellään kohdassa III.2 ”Biometriset ja geneettiset tiedot”; tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), **Mirin** (C-4/23, [EU:C:2024:845](#)), joka esitellään kohdassa IV.1 ”Unionin kansalaisten vapaata liikkumista ja oleskelua koskeva oikeus”; tuomio 19.11.2024 (suuri jaosto), **komissio v. Tšekki (Vaalikelpoisuus ja poliittisen puolueen jäsenyys)** (C-808/21, [EU:C:2024:962](#)) ja tuomio 19.11.2024 (suuri jaosto), **komissio v. Puola (Vaalikelpoisuus ja poliittisen puolueen jäsenyys)** (C-814/21, [EU:C:2024:963](#)), jotka esitellään kohdassa IV.2 ”Äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa”; tuomio 5.3.2024 (suuri jaosto), **Public.Resource.Org ja Right to Know v. komissio ym.** (C-588/21 P, [EU:C:2024:201](#)), joka esitellään kohdassa VI ”Institutionaaliset säännökset: yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin”; tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), **Valančius** (C-119/23, [EU:C:2024:653](#)), joka esitellään kohdassa VII.1 ”Unionin tuomioistuimen kokoonpano”; tuomio 9.1.2024 (suuri jaosto), **G. ym. (Tuomareiden nimittäminen yleisiin tuomioistuihin Puolassa)** (C-181/21 ja C-269/21, [EU:C:2024:1](#)), tuomio 7.5.2024 (suuri jaosto), **NADA ym.** (C-115/22, [EU:C:2024:384](#)) ja tuomio 15.10.2024 (suuri jaosto), **KUBERA** (C-144/23, [EU:C:2024:881](#)), jotka esitellään kohdassa VII.2 ”Ennakkoratkaisupyyntöt”; tuomio 11.6.2024 (suuri jaosto), **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Naiset, jotka ovat omaksuneet sukupuolten välisen tasa-arvon)** (C-646/21, [EU:C:2024:487](#)), tuomio 18.6.2024 (suuri jaosto), **Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Pakolaisen Turkkiin luovuttamista koskeva pyyntö)** (C-352/22, [EU:C:2024:521](#)) ja tuomio 18.6.2024 (suuri jaosto), **Bundesrepublik Deutschland (Pakolaisaseman myöntämispäätöksen vaikutus)** (C-753/22, [EU:C:2024:524](#)), jotka esitellään kohdassa IX.1 ”Turvapaikkapolitiikka”; tuomio 30.1.2024 (suuri jaosto), **Landeshauptmann von Wien (Perheenyhdistäminen alaikäisen pakolaisen kanssa)** (C-560/20, [EU:C:2024:96](#)) ja tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), **CU ja ND (Sosiaalivastukset – Väillinen syrjintä)** (C-112/22 ja C-223/22, [EU:C:2024:636](#)), jotka esitellään kohdassa IX.2 ”Maahanmuuttopolitiikka”; tuomio 21.3.2024 (suuri jaosto), **Landeshauptstadt Wiesbaden** (C-61/22, [EU:C:2024:251](#)), joka esitellään kohdassa IX.3 ”Rajavalvonta”; tuomio 29.7.2024, **Breian** (C-318/24 PPU, [EU:C:2024:658](#)), joka esitellään kohdassa X.1 ”Eurooppalainen pidätysmääräys”; tuomio 30.4.2024 (suuri jaosto), **M.N. (EncroChat)** (C-670/22, [EU:C:2024:372](#)), joka esitellään kohdassa X.2 ”Rikosasioita koskeva eurooppalainen tutkintamääräys”; tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), **Real Madrid Club de Fútbol** (C-633/22, [EU:C:2024:843](#)), joka esitellään kohdassa XI.2 ”Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annettu asetus N:o 44/2001”; tuomio 14.3.2024, **D & A Pharma v. komissio** (C-291/22 P, [EU:C:2024:228](#)), joka esitellään kohdassa XIV.2 ”Ihmisille tarkoitetut lääkkeet”; tuomio 5.3.2024 (suuri jaosto), **Défense Active des Amateurs d'Armes ym.** (C-234/21, [EU:C:2024:200](#)), joka esitellään kohdassa XIV.3 ”Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonta”; tuomio 20.2.2024, (suuri jaosto), **X (Irtisanomisperusteiden puuttuminen)** (C-715/20, [EU:C:2024:139](#)), joka esitellään kohdassa XVII.1 ”Määräaikaisten työntekijöiden suoja”; tuomio 25.6.2024 (suuri jaosto), **Ilva ym.** (C-626/22, [EU:C:2024:542](#)), joka esitellään kohdassa XVIII ”Ympäristö”; tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), **Alchaster** (C-202/24, [EU:C:2024:649](#)), joka esitellään kohdassa XIX.2 ”Sisältö ja ulottuvuus”; tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), **Neves 77 Solutions** (C-351/22, [EU:C:2024:723](#)), joka esitellään kohdassa XX.1 ”Rajoittavat toimenpiteet”, ja tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), **KS ym. v. neuvosto ym.** (C-29/22 P ja C-44/22 P, [EU:C:2024:725](#)), joka esitellään kohdassa XX.2 ”Vahingonkorvauskanteet”.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto pitää tehokasta oikeussuojaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen liittyvien vaatimusten vastaisena kansallisen tuomioistuimen sisäistä järjestelmää, jonka mukaan kyseisen tuomioistuimen muut tuomarit voivat osallistua asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon päätöksentekomenettelyyn sen oikeuskäytännön johdonmukaisuuden varmistamiseksi.

Visoki trgovački sud (ylempi kauppatuomioistuin, Kroatia), jonka käsiteltäväksi on saatettu kolme valitusta maksukyvyttömyysmenettelyjen yhteydessä annetuista määräyksistä, on esittänyt unionin tuomioistuimelle tätä koskevan kysymyksen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on kolmen tuomarin kokoonpanoissa tutkinut nämä kolme valitusta ja hylännyt ne yksimielisellä päätöksellä, ja siten se on pysyttänyt ensimmäisessä oikeusasteessa annetut ratkaisut. Kyseisen tuomioistuimen tuomarit ovat allekirjoittaneet tuomionsa ja toimittaneet ne tämän jälkeen sen tuomioistuinratkaisujen rekisteröintiyksikölle.<sup>2</sup>

Rekisteröintiyksikön tuomari (jäljempänä rekisteröintituomari) kuitenkin kieltäytyi rekisteröimästä näitä kolmea tuomioistuinratkaisua ja palautti ne kunkin ratkaisukokoonpanon käsiteltäväksi ilmoittaen saatekirjeessään, ettei se yhdy näihin ratkaisuihin. Kahdessa näistä asioista (C-554/21 ja C-622/21) kyseinen tuomari mainitsi muita ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ratkaisuja, joissa ratkaisut poikkeavat pääasioissa annetuista ratkaisuista. Kolmannessa asiassa (C-727/21) hän ilmoitti olevansa eri mieltä ratkaisukokoonpanon omaksumasta oikeudellisesta tulkinnasta vetoamatta kuitenkaan mihinkään tuomioistuinratkaisuun.

Tämän jälkeen ratkaisukokoonpano kokoontui käsittelemään asiaa C-727/21 uudelleen. Tarkasteltuaan uudelleen valitusta ja rekisteröintituomioistuimen lausuntoa se päätti olla muuttamatta aiempaa ratkaisuaan. Se antoi näin ollen uuden tuomioistuinratkaisun ja toimitti sen rekisteröintiyksikölle.

Koska rekisteröintituomari puolsi erilaista oikeudellista ratkaisua, hän siirsi mainitun pääasian ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kaupallisten ja muiden riita-asioiden osastoon. Tämä osasto antoi ”oikeudellisen näkemyksen”, jossa se hyväksyi rekisteröintituomarin puoltaman ratkaisun. Sama pääasia palautettiin tämän jälkeen asianomaiseen ratkaisukokoonpanoon, jotta tämä ratkaisisi asian tämän ”oikeudellisen näkemyksen” mukaisesti.

Koska ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella oli epäilyksiä sellaisen järjestelmän yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa, jossa säädetään rekisteröintituomarin ja tuomioistuimen muiden tuomareiden osallistumisesta sen päätöksentekomenettelyyn antamalla ”oikeudellisia näkemyksiä”, se päätti esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin korostaa aluksi, että kaikkien kansallisten toimenpiteiden tai käytäntöjen, joilla pyritään välttämään oikeuskäytännön eroja tai korjaamaan ne ja takaamaan näin oikeusvaltioperiaatteelle ominainen oikeusvarmuus, on oltava SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvien vaatimusten mukaisia.

Aluksi se tarkastelee näiden vaatimusten kannalta käytäntöä, jonka mukaan asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon tekemää tuomioistuinratkaisua voidaan pitää lopullisena ja se voidaan lähettää asianosaisille vain, jos sen sisällön on hyväksynyt rekisteröintituomari, joka ei kuulu tähän ratkaisukokoonpanoon.

---

<sup>2</sup> Tuomioistuinten työjärjestyksen (Sudski poslovnik) 177 §:n 3 momentissa säädetään seuraavaa: ”Toisen oikeusasteen tuomioistuimessa asian käsittely katsotaan päättyneeksi ajankohtana, jona ratkaisu lähetetään tuomarin toimistosta sen jälkeen, kun asia on palannut tuomioistuinratkaisujen rekisteröintiyksiköstä. Saatuaan asiakirjat rekisteröintiyksikkö on velvollinen palauttamaan ne tuomarin toimistoon viipymättä. Tämän jälkeen tuomioistuimen kirjaamo antaa ratkaisun tiedoksi kahdeksan päivän kuluessa.”

Se huomauttaa tältä osin, että vaikka rekisteröintituomari ei voi korvata kyseistä asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon arviointia omalla arvioinnillaan, hän voi tosiasiallisesti estää annetun tuomioistuinratkaisun rekisteröinnin ja siten estää päätöksentekomenettelyn päättämisen ja ratkaisun tiedoksi antamisen asianosaisille. Hän voi tällöin palauttaa asian ratkaisukokoonpanolle, jotta tämä tarkastelee mainittua ratkaisua uudelleen hänen omien oikeudellisten huomautustensa valossa, ja jos hän on edelleen eri mieltä mainitun ratkaisukokoonpanon kanssa, kehottaa kyseisen osaston johtajaa kutsumaan koolle osaston kokouksen, jotta tämä vahvistaa ”oikeudellisen näkemyksen”, joka sitoo erityisesti tätä samaa ratkaisukokoonpanoa. Tällaisesta käytännöstä seuraa, että rekisteröintituomari voi puuttua kyseiseen asiaan, ja tämä puuttuminen voi johtaa siihen, että rekisteröintituomari vaikuttaa asiassa annettavaan lopulliseen ratkaisuun.

Ensiksi pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä ei näytä säädettyä rekisteröintituomarin tämällyyppisestä asiaan puuttumisesta. Toiseksi tämä puuttuminen asiaan tapahtuu sen jälkeen, kun ratkaisukokoonpano, jolle kyseinen asia on jaettu, on neuvottelujensa päätteeksi antanut tuomioistuinratkaisun, vaikka kyseinen tuomari ei kuulu tähän ratkaisukokoonpanoon eikä siis ole osallistunut tähän ratkaisuun johtaneen menettelyn aikaisempiin vaiheisiin. Kolmanneksi rekisteröintituomarin valtaa puuttua asiaan ei näytä edes säänneltävän selkeästi määritellyillä objektiivisilla kriteereillä, joista ilmeni erityinen peruste ja jotka voisivat estää harkintavallan käyttämisen.

Näiden seikkojen perusteella unionin tuomioistuin katsoo, että rekisteröintituomarin asiaan puuttuminen ei ole yhteensopivaa tehokasta oikeussuojaa koskevaan oikeuteen liittyvien vaatimusten kanssa.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee kansallista lainsäädäntöä, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen osaston kokous voi ”oikeudellisen näkemyksen” antamisella pakottaa asiaa käsittelevän ratkaisukokoonpanon muuttamaan tämän aiemmin antaman tuomioistuinratkaisun sisältöä, vaikka tähän osaston kokoukseen kuuluu myös muita tuomareita kuin kyseisen ratkaisukokoonpanon tuomareita ja tarvittaessa kyseisen tuomioistuimen ulkopuolisia henkilöitä, joille asianosaisilla ei ole mahdollisuutta esittää perusteluitaan.

Se toteaa tältä osin, että osaston kokouksen puuttuminen asiaan mahdollistaa tosiasiallisesti sen, että osaston kokoukseen osallistuvat tuomarit voivat puuttua sellaisen asian lopulliseen ratkaisuun, jonka toimivaltainen ratkaisukokoonpano on jo käsitellyt ja ratkaissut mutta jota ei ole vielä rekisteröity ja lähetetty asianosaisille. Tämän ratkaisun lopulliseen sisältöön voi nimittäin vaikuttaa se, että kyseisen ratkaisukokoonpanon on siinä tapauksessa, että se pitää kiinni rekisteröintituomarin näkemyksen vastaisesta oikeudellisesta kannastaan, ennakoitava, että sen tuomioistuinratkaisu tarkastetaan osaston kokouksessa, ja se, että ratkaisukokoonpano on velvollinen ottamaan huomioon tässä kokouksessa vahvistetun ”oikeudellisen näkemyksen”, vaikka se on jo päättänyt käsittelynsä.

Yhtäältä ei kuitenkaan ole selvää, että pääasiassa kyseessä olevan osaston kokouksen toimivaltaa puuttua asiaan olisi rajattu riittävällä tavalla objektiivisin kriteerein, joita sovelletaan niiden siinä muodossa. Erityisesti on todettava, että osaston kokouksen koolle kutsumista koskevasta säännöksestä<sup>3</sup> ei ilmene, että tämä kokous voidaan kutsua koolle, kuten asiassa C-727/21, pelkästään sillä perusteella, että rekisteröintituomari ei yhtynyt toimivaltaisen ratkaisukokoonpanon oikeudelliseen kantaan. Toisaalta osaston kokouksen koollekutsumista ja sitä, että se on esittänyt muun muassa kyseistä asiaa käsittelevää ratkaisukokoonpanoa sitovan ”oikeudellisen näkemyksen”, ei saateta asianosaisten tietoon missään vaiheessa. Asianosaisilla ei siis näytä olevan mahdollisuutta käyttää menettelyllisiä oikeuksiaan tällaisessa osaston kokouksessa.

---

<sup>3</sup> Tuomioistuimista annetun lain (Zakon o sudovima) 40 §:n 1 momentissa säädetään, että osaston kokous tai tuomareiden kokous kutsutaan koolle, jos havaitaan, että osastojen, jaostojen tai tuomareiden näkemyksissä on eroja lain soveltamiseen liittyvien kysymysten osalta, tai jos yksittäisen osaston jaosto tai tuomari poikkeaa aikaisemmin vahvistetusta oikeudellisesta näkemyksestä.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin katsoo, että kyseinen kansallinen säännöstö ei ole yhteensopiva tehokasta oikeussuojaa ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen erottamattomasti liittyvien vaatimusten kanssa.

Unionin tuomioistuin täsmentää vielä, että oikeuskäytännössä esiintyvien näkemuserojen välttämiseksi tai niiden korjaamiseksi ja näin oikeusvaltion periaatteeseen erottamattomasti kuuluvan oikeusvarmuuden takaamiseksi järjestelmällä, jonka mukaan kansallisen tuomioistuimen tuomari, joka ei kuulu toimivaltaiseen ratkaisukokoonpanoon, voi siirtää asia kyseisen tuomioistuimen laajennetun kokoonpanon käsiteltäväksi, ei rikota SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvia vaatimuksia edellyttäen, että alun perin nimetty ratkaisukokoonpano ei ole aloittanut päätösharkintaa kyseisessä asiassa, että olosuhteet, joissa tällainen siirtäminen voidaan tehdä, on selvästi mainittu sovellettavassa lainsäädännössä ja että mainitulla siirtämisellä ei viedä kyseisiltä henkilöiltä mahdollisuutta osallistua menettelyyn tässä laajennetussa ratkaisukokoonpanossa. Lisäksi alun perin nimetty ratkaisukokoonpano voi aina päättää tällaisesta siirtämisestä.

### **Tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), protectus (C-185/23, [EU:C:2024:657](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Päätös 2013/488/EU – Turvallisuusluokitellut tiedot – Yhteisöturvallisuus selvitys – Yhteisöturvallisuus selvityksen peruuttaminen – Peruuttamisen perusteena olevien turvallisuusluokiteltujen tietojen ilmaisematta jättäminen – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Perusteluvelvollisuus – Pääsy asiakirja-aineistoon – Kontradiktorinen periaate – Perusoikeuskirjan 51 artikla – Unionin oikeuden täytäntöönpano*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, joka käsittelee ennakkoratkaisupyyntöä, jonka Najvyšší správny súd Slovenskej republiky (Slovakian tasavallan ylin hallintotuomioistuin) on esittänyt asiassa, joka koskee yhteisöturvallisuus selvityksen peruuttamista turvallisuusluokiteltujen tietojen perusteella, täsmentää, miten oikeutta tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin on punnittava suhteessa niihin intresseihin, jotka oikeuttavat tiettyjen turvallisuusluokiteltujen tietojen ilmaisematta jättämisen.

Slovakian kansallinen turvallisuusvirasto (jäljempänä NBÚ) antoi syyskuussa 2018 protectus s. r. o:lle elinkeinonharjoittajan yhteisöturvallisuusluvan, jonka perusteella se sai kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti oikeuden saada tutustua kansallisen lainsäädännön mukaisesti turvallisuusluokiteltuihin tietoihin. Lisäksi NBÚ antoi sille marraskuussa 2018 turvallisuusluokan SECRET UE/EU SECRET yhteisöturvallisuustodistuksen. Tämän todistuksen perusteella se sai oikeuden tutustua Euroopan unionin turvallisuusluokiteltuihin tietoihin (jäljempänä EU:n turvallisuusluokitellut tiedot).

Myöhemmin NBÚ sai tietoonsa turvallisuusluokittelemattomia tietoja, jotka osoittivat muun muassa, että protectus tai sen johtajat olivat olleet rikostutkinnan kohteena, että se oli tehnyt sopimuksia tällaisen tutkinnan kohteena olevien yhtiöiden kanssa ja että pääasian valittajan ja erään toisen yhtiön, jotka olivat saman määräysvallan alaisina, epäiltiin osallistuneen samoihin hankintamenettelyihin. NBÚ sai myös muita tietoja, jotka luokiteltiin turvallisuusluokitelluiksi kirjallisiksi todisteiksi.

NBÚ antoi protectusille mahdollisuuden kommentoida sen käytettävissä olleita turvallisuusluokittelemattomia tietoja. Vuoden 2020 elokuussa tekemällään päätöksellä, joka perustui osittain turvallisuusluokiteltuihin tietoihin, kyseinen elin yhtäältä peruutti pääasian valittajan elinkeinonharjoittajan yhteisöturvallisuusluvan sillä perusteella, että siihen liittyvä turvallisuusriski oli näytetty toteen, ja toisaalta tämän elinkeinonharjoittajan yhteisöturvallisuusluvan kumoamisen seurauksena kumosi sen yhteisöturvallisuustodistuksen.

Pääasian valittajan tästä NBÚ:n päätöksestä tekemä valitus hylättiin NBÚ:n päätösten uudelleenarvioinnista vastaavan Slovakian tasavallan kansallisneuvoston erityisvaliokunnan vuoden

2020 marraskuussa tekemällä päätöksellä. NBÚ toimitti vuoden 2022 syyskuussa ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, jonka käsiteltäväksi oli saatettu kyseisen komitean päätöstä koskeva valitus, koko asiakirja-aineiston, turvallisuusluokitellut kirjalliset todisteet mukaan lukien.

Vuoden 2022 lokakuussa pääasian valittajan valitusta käsitelleen jaoston puheenjohtaja aluksi epäsi mahdollisuuden saada tutustua asiakirja-aineiston turvallisuusluokiteltuihin osiin ja hylkäsi seuraavaksi valittajan asianajajan pyynnön saada tutustua turvallisuusluokiteltuihin kirjallisiin todisteisiin pyytäen samalla NBÚ:ta arvioimaan tällaista luovuttamisen mahdollisuutta. Vuoden 2022 marraskuussa kyseinen elin myönsi luvan kahden turvallisuusluokitellun kirjallisen todisteen luovuttamiseen mutta kieltäytyi luovuttamasta muita kyseessä olleita turvallisuusluokiteltuja kirjallisia todisteita sillä perusteella, että tämä olisi johtanut tietolähteiden paljastamiseen.

Vuoden 2023 tammikuussa pääasian valittajan asianajaja pyysi uudelleen saada tutustua kaikkiin kirjallisiin todisteisiin muun muassa Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan nojalla.

Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on yhtäältä päättänyt tiedustella unionin tuomioistuimelta, onko perusoikeuskirja sovellettavissa pääasiaan. Se toteaa tältä osin muun muassa, että EU:n turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamisesta tehdyssä päätöksessä 2013/488<sup>4</sup> asetetaan jäsenvaltioille tiettyjä konkreettisia velvoitteita, jotka koskevat luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden, jotka ovat oikeudellisesti kelpoisia tekemään sopimuksia, valtuuttamista sopimusten tekemiseen, mikä voisi merkitä sitä, että kyseessä olevalla lainsäädännöllä pannaan kyseinen päätös täytäntöön. Toisaalta siinä tapauksessa, että perusoikeuskirjaa voitaisiin soveltaa käsiteltävään asiaan, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää unionin tuomioistuinta täsmentämään, missä määrin Slovakian lainsäädäntö ja oikeuskäytäntö, jotka koskevat pääsyä turvallisuusluokiteltuihin tietoihin menettelyissä, joilla pyritään riitauttamaan yhteisöturvallisuuslupien tai -todistusten peruuttaminen, ovat yhteensopivia perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden kanssa.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensinnäkin perusoikeuskirjan soveltamisalan osalta unionin tuomioistuin tarkastelee aluksi perusoikeuskirjan sovellettavuutta sellaisen elinkeinonharjoittajan yhteisöturvallisuuslupan peruuttamiseen, jolla on sallittu pääsy jäsenvaltion turvallisuusluokiteltuihin tietoihin. Se toteaa tältä osin, että unionin oikeudessa ei sen nykyisessä kehitysvaiheessa ole toimea, jossa vahvistetaan yleiset säännöt, jotka koskevat jäsenvaltioiden tekemiä päätöksiä, joilla oikeutetaan pääsy kansallisten sääntöjen nojalla turvallisuusluokiteltuihin tietoihin. Erityisesti päätökseen 2013/488, johon ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa EU:n turvallisuusluokiteltujen tietojen osalta, ei sisällä tällaista pääsyä koskevia säännöksiä. Näin ollen ei ole ilmennyt, että pääasiassa kyseessä olevan elinkeinonharjoittajan yhteisöturvallisuuslupan peruuttamista sääntelevän kansallisen lainsäädännön tarkoituksena tai vaikutuksena olisi unionin oikeuden säännöksen noudattaminen. Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen elinkeinonharjoittajan yhteisöturvallisuuslupan peruuttaminen ei merkitse unionin oikeuden soveltamista perusoikeuskirjassa tarkoitettulla tavalla.

Siltä osin kuin seuraavaksi on kyse perusoikeuskirjan sovellettavuudesta sellaisen yhteisöturvallisuustodistuksen peruuttamiseen, jolla on myönnetty oikeus tutustua EU:n turvallisuusluokiteltuihin tietoihin, unionin tuomioistuin täsmentää, että unionin toimielimet ovat antaneet erityisiä säädöksiä, joilla on tarkoitus säännellä tällaisten tietojen suojelua niiden toiminnan yhteydessä. Kun otetaan erityisesti huomioon säännöt, jotka on vahvistettu päätöksessä 2013/488, jolla asetetaan velvoitteita jäsenvaltioille,<sup>5</sup> jäsenvaltioiden toteuttamalla toimenpiteillä, joiden

<sup>4</sup> Turvallisuuksäännöistä EU:n turvallisuusluokiteltujen tietojen suojaamiseksi 23.9.2013 tehty neuvoston päätös 2011/488/EU (EUVL 2013, L 274, s. 1).

<sup>5</sup> Unionin tuomioistuin viittaa erityisesti päätöksen 2013/488 1 artiklan 2 kohtaan, 11 artiklan 2 kohtaan, 3 kohdan a alakohdan i alakohtaan ja c alakohtaan sekä 5 ja 7 kohtaan, 15 artiklan 3 kohdan c alakohtaan ja liitteeseen V.

tarkoituksena on varmistaa yhteisöturvallisuus sääntelemällä pääsyä neuvoston tekemiin sopimuksiin liittyviin EU:n turvallisuusluokiteltuihin tietoihin myöntämällä ja valvomalla yhteisöturvallisuusselvityksiä, on katsottava sovellettavan unionin oikeutta. Se, että kansallinen viranomaisen peruuttaa yhteisöturvallisuusselvityksen kyseisessä päätöksessä tarkoitetulla tavalla, merkitsee muun muassa tällaista täytäntöönpanoa. Tällainen peruuttaminen nimittäin asettaa kyseenalaiseksi luvan, jonka myöntämisestä ja ainakin osittain vaikutuksista on säädetty päätöksessä 2013/488.<sup>6</sup>

Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa, että laillisuusvalvonnan, jota kansallinen tuomioistuin kohdistaa päätökseen, jolla peruutetaan yhteisöturvallisuuslupa, joka sallii pääsyn jäsenvaltion turvallisuusluokiteltuihin tietoihin, kohteena ei ole toimi, jolla sovelletaan unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla. Sitä vastoin laillisuusvalvonnan, jota tällainen tuomioistuin kohdistaa päätökseen, jolla tämän yhteisöturvallisuusluvan peruuttamisen seurauksena peruutetaan yhteisöturvallisuustodistus, joka oikeuttaa pääsyn EU:n turvallisuusluokiteltuihin tietoihin, päätöksen 2013/488/EU 11 artiklan ja liitteen V mukaisesti, kohteena on toimi, jolla sovelletaan unionin oikeutta.

Toiseksi siltä osin kuin on kyse pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen lainsäädännön ja oikeuskäytännön yhteensopivuudesta perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa, unionin tuomioistuin tutkii aluksi, kuuluuko kyseessä oleva tilanne tämän määräyksen soveltamisalaan. Se korostaa tältä osin, että päätöksen 2013/488 liitteestä V ilmenee, että talouden toimijan pääsy EU:n turvallisuusluokiteltuihin tietoihin neuvoston turvallisuusluokitellun sopimuksen tekemistä tai täytäntöönpanoa varten edellyttää yhteisöturvallisuusselvitystä. Unionin tuomioistuin toteaa myös, mitä järjestelmää kyseisen päätöksen nojalla on sovellettava sopimuspuolten osallistumiseen turvallisuusluokiteltuihin sopimuksiin, jotka edellyttävät pääsyä EU:n turvallisuusluokiteltuihin tietoihin niiden toimipaikoissa, näiden sopimusten täytäntöönpanon yhteydessä tai sopimuksen tekoa edeltävässä vaiheessa, joka edellyttää yhteisöturvallisuusselvitystä. Yhteisöturvallisuusselvityksen peruuttamisesta seuraa näin ollen, että asianomainen talouden toimija menettää luvan saada tutustua EU:n turvallisuusluokiteltuihin tietoihin turvallisuusluokitellun sopimuksen tekemistä ja täytäntöönpanoa varten. Tällainen peruuttaminen merkitsee näin ollen muun muassa sitä, että talouden toimijalta evätään sillä ennen kyseistä peruuttamista ollut mahdollisuus osallistua neuvoston turvallisuusluokitellun sopimuksen tekemistä edeltävään vaiheeseen ja tehdä tällainen sopimus tämän toimielimen kanssa, jos sen tarjous valitaan. Tällaisella talouden toimijalla on näin ollen oltava perusoikeuskirjan 47 artiklan mukaisesti tehokkaat oikeussuojakeinot tuomioistuimessa, jotta se voi riitauttaa yhteisöturvallisuusselvityksen peruuttamisen.

Seuraavaksi unionin tuomioistuin katsoo vähimmäistakeista, jotka tällaisen oikeussuojakeinon on täytettävä, että tilanteessa, jossa yhteisöturvallisuusselvityksen peruuttaminen perustuu yksinomaan toisen turvallisuusselvityksen peruuttamiseen, tämän yhteisöturvallisuusselvityksen peruuttamista koskeva tuomioistuINVALVONTA voi olla tehokasta vain siltä osin kuin mainitun yhteisöturvallisuusselvityksen entiselle haltijalle luovutetaan tiedot, joiden perusteella tämä toinen turvallisuusselvitys on peruutettu. Vaikka muun muassa valtion turvallisuuteen tai kansainvälisiin suhteisiin liittyvät pakottavat näkökohdat voivat olla esteenä sille, että yhteisöturvallisuusselvityksen entiselle haltijalle annetaan tietoja, joiden perusteella yhteisöturvallisuusselvitys on peruutettu, toimivaltaisen kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on kuitenkin tuomioistuINVALVONTANSA yhteydessä käyttää keinoja, joiden avulla voidaan sovittaa yhteen nämä pakottavat näkökohdat ja tarve taata yksityiselle se, että menettelyllisiä oikeuksia, kuten oikeutta tulla kuulluksi ja kontradiktorista periaatetta, kunnioitetaan.

---

<sup>6</sup> Tarkemmin sanottuna unionin tuomioistuin toteaa, että kyseisen luvan myöntämisestä säädetään mainitun päätöksen 11 artiklan 5 kohdassa, luettuna yhdessä sen liitteessä V olevan 8 kohdan kanssa, ja sen vaikutukset puolestaan määritellään osittain muun muassa saman päätöksen 11 artiklan 5 kohdassa ja liitteessä V olevassa 11 kohdassa.



Jäsenvaltioiden on tätä tarkoitusta varten säädettävä tehokkaasta tuomioistuinvalvonnasta, joka koskee sekä valtion sellaisten turvallisuusasetusten olemassaoloa ja perusteltavuutta, joihin toimivaltainen kansallinen viranomais on vedonnut ja joilla se perustelee päätöstä kieltäytyä paljastamasta kokonaan tai osittain tietoja, joiden perusteella yhteisöturvallisuusselvitys on peruutettu, että tämän peruuttamisen laillisuutta. Toimivaltaisen tuomioistuimen on tässä yhteydessä voitava saada tietoonsa kaikki nämä tiedot.

On todettava vaatimuksista tuomioistuinvalvonnalle, joka koskee kyseisen jäsenvaltion niiden turvallisuusasetusten olemassaoloa ja perusteltavuutta, joihin toimivaltainen kansallinen viranomais on vedonnut, että tuomioistuimen on tutkittava itsenäisesti kaikki oikeudelliset seikat ja tosiseikat, joihin toimivaltainen kansallinen viranomais on vedonnut, arvioidakseen, ovatko pakottavat näkökohdat tosiasiallisesti esteenä sille, että kyseessä olevan peruuttamisen perusteet ja niihin liittyvä näyttö ilmoitetaan kokonaan tai osittain. Mikäli kyseinen tuomioistuin katsoo, että valtion turvallisuusedut eivät ole esteenä sille, että asianomaiselle ilmoitetaan ainakin osittain tällaiset perusteet tai näyttö, sen on annettava toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle mahdollisuus antaa asianomaiselle tiedoksi puuttuvat perustelut ja näyttö. Jos kyseinen viranomais ei salli näiden tietojen ilmoittamista, mainitun tuomioistuimen on tutkittava tällaisen päätöksen laillisuus ainoastaan asianomaiselle ilmoitettujen perusteiden ja näytön perusteella. Jos sitä vastoin osoittautuu, että pakottavat näkökohdat ovat todellakin esteenä tällaisten perusteiden tai näytön tiedoksi antamiselle asianomaiselle, tämän peruuttamisen laillisuutta koskeva tuomioistuinvalvonta on suoritettava menettelyssä, jossa vertaillaan näistä pakottavista näkökohdista johtuvia vaatimuksia ja tehokasta oikeussuojaa koskevasta oikeudesta johtuvia vaatimuksia ja erityisesti oikeutta kontradiktorisen periaatteen noudattamiseen. Asianomaiselle on joka tapauksessa ilmoitettava niiden perusteiden olennaiset osat, joihin kyseinen peruuttaminen perustuu.

Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa yhtäältä, että perusoikeuskirjan 47 artikla ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle ja oikeuskäytännölle, joiden mukaan päätöksessä, jolla peruutetaan päätöksessä 2013/488 tarkoitettu yhteisöturvallisuusselvitys, ei saa mainita turvallisuusluokiteltuja tietoja, joiden perusteella peruuttaminen on tehty, esimerkiksi valtion tai kansainvälisten suhteiden turvallisuuden suojaamiseen liittyvien pakottavien näkökohtien vuoksi, mutta säädetään samanaikaisesti, että tuomioistuimella, joka on toimivaltainen arvioimaan kyseisen peruuttamisen lainmukaisuutta, on oikeus tutustua näihin tietoihin ja että yhteisöturvallisuusselvityksen entisen haltijan asianajajalla on oikeus tutustua mainittuihin tietoihin vain asianomaisten kansallisten viranomaisten suostumuksella ja edellyttäen, että niiden luottamuksellisuus taataan. Kyseisen tuomioistuimen on kuitenkin varmistettava, että kieltäytyminen ilmoittamasta tietoja rajoittuu siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä, ja että kyseisen yhteisöturvallisuusselvityksen entiselle haltijalle ilmoitetaan joka tapauksessa tämän peruuttamisen perusteet olennaisilta osiltaan siten, että otetaan asianmukaisesti huomioon tarve pitää näyttö salaisena.

Toisaalta siinä tapauksessa, että perusoikeuskirjan 47 artikla olisi esteenä tällaiselle lainsäädännölle ja tällaiselle oikeuskäytännölle, siinä ei edellytetä, että toimivaltainen kansallinen tuomioistuin luovuttaa itse tietyt turvallisuusluokitellut tiedot yhteisöturvallisuusselvityksen entiselle haltijalle, tarvittaessa tämän asianajajan välityksellä, jos näiden tietojen luovuttamatta jättäminen entiselle haltijalle tai tämän asianajajalle ei ole perusteltua. Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen tehtävänä on tarvittaessa tehdä tämä. Jos se ei salli niiden luovuttamista, kyseisen tuomioistuimen on tutkittava tämän yhteisöturvallisuusselvityksen peruuttamisen laillisuus ainoastaan asianomaiselle ilmoitettujen perusteiden ja näytön perusteella.

## 2. Ne bis in idem -periaate

### Tuomio 25.1.2024, Parchetul de pe lângă Curtea de Apel Craiova (C-58/22, [EU:C:2024:70](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 50 artikla – Ne bis in idem -periaate – Rikosoikeudellinen in rem -menettely – Syyttäjän antama määräys menettelyn lopettamisesta – Samaa tekoa koskevan myöhemmän rikosoikeudellisen in personam -menettelyn sallittavuus – Edellytykset, joiden on täyttyvä, jotta voidaan katsoa, että henkilö on saanut lainvoimaisen tuomion – Perusteellista tutkintaa koskeva vaatimus – Mahdollisen todistajan kuulematta jättäminen – Asianomaisen henkilön kuulematta jättäminen ”epäilyinä”*

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia oli saatettu Curtea de Apel Craiovan (ylioikeus, Craiova, Romania) esittämällä ennakkoratkaisupyyntöllä, esittää täsmennyksiä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artiklassa<sup>7</sup> määrätyn ne bis in idem -periaatteen bis- ja idem-osatekijään asiassa, jossa rikosoikeudellinen menettely, joka on aloitettu henkilön osalta toisessa menettelyssä, on lopetettu syyttäjänviraston ensimmäisessä menettelyssä antaman menettelyn lopettamista koskevan sellaisen määräyksen vuoksi, josta ei ilmene selvästi, että kyseisen henkilön oikeudellista asemaa kyseisen rikoksen muodostavasta teosta rikosoikeudellisesti vastuussa olevana henkilönä on arvioitu.

Osuuskunnan BX 30.4.2015 pidetyssä kokouksessa sen puheenjohtajan, NR:n, väitettiin vaatineen tiettyjä työntekijöitään maksamaan hänen maksettavanaan olleen rahasumman heidän työsopimustensa irtisanomisen uhalla. Koska hänen vaatimuksiinsa ei suostuttu, hän teki ja allekirjoitti päätökset kyseisten sopimusten irtisanomisesta.

Asianomaiset työntekijät tekivät tämän jälkeen NR:stä kaksi rikosilmoitusta, jotka kirjattiin Parchet de pe lângă Judecătoria Slatinassa (Slatinan alioikeuden yhteydessä toimiva syyttäjänvirasto, Romania) viitenumerolla 673/P/2016 ja Parchet de pe lângă Tribunalul Oltissa (Oltin ylioikeuden yhteydessä toimiva syyttäjänvirasto, Romania) viitenumerolla 47/P/2016.

Aloitettuaan asiassa 673/P/2016 rikosoikeudellisen in rem -menettelyn kiristysrikoksen osalta kyseisestä asiasta vastuussa ollut syyttäjä antoi esitutkinnasta vastuussa olleen poliisiviranomaisen raportin perusteella määräyksen menettelyn lopettamisesta. Rikosilmoitusten tekijät eivät valittaneet kyseisestä määräyksestä säädetystä määräajassa. Toimivaltaisen tuomioistuimen tutkintajaosto ei myöskään vahvistanut pääsyyttäjän pyyntöä menettelyn uudelleen aloittamisesta.

Asiassa 47/P/2016 aloitettiin rikosoikeudellinen in personam -menettely NR:n osalta lahjuksen ottamisen vuoksi. Tämä johti Tribunalul Oltin (Oltin ylioikeus, Romania) antamaan tuomioon, jossa NR tuomittiin ehdolliseen vankeusrangaistukseen. NR:n tekemän valituksen jälkeen Craiovan ylioikeus, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, kumosi kyseisen tuomion rikostuomiolla nro 1207/2020 perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistetun ne bis in idem -periaatteen väitetyn loukkaamisen vuoksi.

Parchet de pe lângă Curtea de Apel Craiova (Craiovan ylioikeuden yhteydessä toimiva syyttäjänvirasto, Romania) teki kassaatiovalituksen kyseisestä tuomiosta Înalta Curte de Casație și Justițieiin (ylin tuomioistuin, Romania), joka katsoi lähinnä, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli katsonut virheellisesti, että ne bis in idem -periaatetta sovellettiin, koska asian 673/P/2016 aineellista arviointia ei ollut tehty ennen menettelyn lopettamista koskevan määräyksen antamista ja koska kyseistä määräystä ei ollut perusteltu asianmukaisesti, joten sen ei voida katsoa johtaneen syyteoikeuden

---

<sup>7</sup> Kyseisen määräyksen mukaan ”ketään ei saa panna syytteeseen tai rangaista rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti”.

raukeamiseen. Kyseinen tuomioistuin kumosi näin ollen rikostuomion nro 1207/2020 ja palautti asian ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen uudelleenkäsiteltäväksi.

Kyseisen uudelleenkäsittelyn yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätti tiedustella unionin tuomioistuimelta perusoikeuskirjan 50 artiklassa tarkoitetun *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisesta pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin muistuttaa, että *ne bis in idem* -periaatteen soveltaminen edellyttää kahden edellytyksen täyttymistä: yhtäältä on oltava olemassa aikaisempi lainvoimainen ratkaisu (*bis*-edellytys), ja toisaalta aikaisemman ratkaisun ja myöhempien menettelyjen tai ratkaisujen on koskettava samaa tekoa (*idem*-edellytys).

*Bis*-edellytyksestä on todettava, että jotta voitaisiin katsoa, että henkilö on saanut perussopimuksen 50 artiklassa tarkoitetun lainvoimaisen tuomion siitä teosta, johon hänen väitetään syyllistyneen, syyteoikeuden on ensinnäkin täytynyt raueta lainvoimaisesti kansallisen oikeuden mukaisesti. Käsiteltävässä asiassa on niin, että koska yhtäältä pääasian rikosilmoitusten tekijät eivät valittaneet menettelyn lopettamista koskevasta määräyksestä säädetyssä määräajassa ja koska toisaalta pyyntö Slatinan alioikeuden yhteydessä toimivan syyttäjänviraston pääsyyttäjän määräämän rikosoikeudellisen menettelyn uudelleen aloittamisen vahvistamisesta hylättiin, on ilmeistä, että asiassa 673/P/2016 syyteoikeus on lopullisesti rauennut ja että menettelyn lopettamista koskevasta määräyksestä on tullut lainvoimainen, jollei niistä tarkistuksista muuta johdu, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tehtävä.

Toiseksi jotta voitaisiin katsoa, että henkilö on saanut perusoikeuskirjan 50 artiklassa tarkoitetun lainvoimaisen tuomion teosta, johon hänen väitetään syyllistyneen, päätös, jolla rikosoikeudellinen menettely lopetetaan, on pitänyt tehdä asian aineellisen arvioinnin jälkeen eikä yksinomaan menettelyyn liittyvistä syistä. Käsiteltävässä asiassa asian 673/P/2016 aineellista arviointia koskevan edellytyksen voidaan katsoa täyttyneen asianomaisella menettelyn lopettamisesta annetulla määräyksellä vain siinä tapauksessa, että se sisältää arvioinnin, joka koskee väitetyn rikoksen aineellisia osatekijöitä, joita ovat muun muassa NR:n rikosoikeudellinen vastuun määrittäminen oletettuna rikosentekijänä. Se, että osuuskunta BX:n 30.4.2015 pidetyssä kokouksessa läsnä olleita todistajia ei ole kuultu, voi olla osoitus tällaisen arvioinnin puuttumisesta, jollei niistä tarkistuksista muuta johdu, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tehtävä.

*Idem*-edellytyksestä on todettava, että perusoikeuskirjan 50 artiklan sanamuodosta ilmenee, että siinä kielletään saman henkilön syytteeseen paneminen tai rankaiseminen useamman kuin yhden kerran samasta rikoksesta. Unionin tuomioistuin täsmentää tästä, että sen määrittämiseksi, onko henkilö saanut perusoikeuskirjan 50 artiklassa tarkoitetun lainvoimaisen tuomion, häntä koskevasta päätöksestä on ilmeistä selvästi, että siitä riippumatta, onko kyseistä päätöstä edeltänyt tutkinta aloitettu *in rem* tai *in personam*, kyseisen henkilön oikeudellinen asema kyseessä olevan rikoksen muodostavasta teosta rikosoikeudellisessa vastuussa olevana henkilönä on arvioitu ja, kun on kyse menettelyn lopettamista koskevasta määräyksestä, hänet on vapautettu epäilyistä. Jos näin ei ole, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, *ne bis in idem* -periaatetta ei voida soveltaa, joten ei voida katsoa, että tällainen henkilö on perusoikeuskirjan 50 artiklassa tarkoitetulla tavalla lopullisesti vapautettu.

## II. Unionin oikeuden yleiset periaatteet: vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet<sup>8</sup>

### Tuomio 9.4.2024 (suuri jaosto), Profi Credit Polska (Lainvoimaisella ratkaisulla päätetyn menettelyn aloittaminen uudelleen) (C-582/21, [EU:C:2024:282](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin oikeuden periaatteet – SEU 4 artiklan 3 kohta – Vilpittömän yhteistyön periaate – Menettelyllinen autonomia – Vastaavuus- ja tehokkuusperiaate – Periaate, jonka mukaan kansallista oikeutta on tulkittava unionin oikeuden mukaisesti – Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään ylimääräisestä muutoksenhausta, jolla lainvoimaisella tuomiolla päätetty siviilioikeudellinen menettely voidaan aloittaa uudelleen – Perusteet – Perustuslakituomioistuimen myöhempi ratkaisu, jossa todetaan perustuslain vastaiseksi kansallisen oikeuden säännös, jonka perusteella tämä tuomio on annettu – Toimintamahdollisuuden epääminen oikeudenvastaisuuden vuoksi – Kyseisen muutoksenhakukeinon laaja soveltaminen – Myöhemmästä unionin tuomioistuimen tuomiosta, jossa lausutaan unionin oikeuden tulkinnasta SEUT 267 artiklan nojalla, johtuva väitetty unionin oikeuden rikkominen – Direktiivi 93/13/ETY – Kuluttajasopimusten kohtuuttomat ehdot – Yksipuolinen tuomio – Sopimusehtojen mahdollista kohtuuttomuutta ei ole selvitetty viran puolesta*

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee Sąd Okręgowy Warszawa-Pragan<sup>9</sup> (Varsova-Pragan alueellinen tuomioistuin, Puola) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, tulkitsee suuren jaoston kokoonpanossa SEU 4 artiklan 3 kohtaa<sup>10</sup> sekä vastaavuusperiaatetta ja periaatetta, jonka mukaan kansallista oikeutta on tulkittava unionin oikeuden mukaisesti, kuluttajien suojelemiseen kohtuuttomilta sopimusehdoilta liittyen tilanteessa, jossa elinkeinonharjoittajan kuluttajasopimukseen perustuvan vaatimuksen yksipuolisella tuomiolla hyväksynyt kansallinen tuomioistuin ei ole tutkinut viran puolesta, onko tässä sopimuksessa mahdollisia kohtuuttomia ehtoja, ja on näin laiminlyönyt sille direktiivin 93/13<sup>11</sup> nojalla kuuluvia velvoitteita.

Pääasiassa FY teki luottoja myöntävän Profi Credit Polska S.A. w Bielsku Białym -yrityksen (jäljempänä Profi Credit Polska) kanssa kulutusluottosopimuksen. Luoton takaisinmaksun vakuudeksi FY antoi allekirjoittamansa avoimen vekselin, jonka Profi Credit Polska myöhemmin täydensi.

Tämän jälkeen Profi Credit Polska nosti toimivaltaisessa alioikeudessa kanteen, jossa vaadittiin maksamaan luoton jäljellä oleva määrä korkoineen. Kannekirjelmään oli liitetty ainoastaan mainittu vekseli ja pääasiassa kyseessä olevan luottosopimuksen päättämistä koskeva ilmoitus. Kyseistä sopimusta ei esitetty.

<sup>8</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 19.12.2024 (suuri jaosto), **Kaduna** (C-244/24 ja C-290/24, [EU:C:2024:1038](#)), joka esitellään kohdassa IX.1 "Turvapaikkapolitiikka"; tuomio 29.2.2024, **Raad van bestuur va de Sociale verzekeringsbank (Jälkeenjääneen etuuksien siirto)** (C-549/22, [EU:C:2024:184](#)), joka esitellään kohdassa XIX.2 "Sisältö ja ulottuvuus", ja tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), **Liettua ym. v. parlamentti ja neuvosto (Liikkuvuuspaketti)** (C-541/20–C-555/20, [EU:C:2024:818](#)), joka esitellään kohdassa XII "Liikenne".

<sup>9</sup> Jäljempänä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

<sup>10</sup> Tässä määräyksessä vahvistetaan vilpittömän yhteistyön periaate, jonka mukaisesti menettelysäännöt sellaisia oikeussuojakeinoja varten, joilla pyritään turvaamaan unionin oikeuteen perustuvat yksityisten oikeudet, eivät saa olla epäedullisempia kuin ne, jotka koskevat samankaltaisia luonteeltaan jäsenvaltion sisäisiä oikeussuojakeinoja (vastaavuusperiaate), eivätkä ne saa olla sellaisia, että unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien käyttäminen on käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa (tehokkuusperiaate).

<sup>11</sup> Kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5.4.1993 annettu neuvoston direktiivi 93/13/ETY (EYVL 1993, L 95, s. 29). Kyseisen direktiivin 6 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on muun muassa säädettävä, että elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisen sopimuksen kohtuuttomat ehdot eivät sido kuluttajia niiden kansallisen lainsäädännön mukaisesti. Direktiivin 7 artiklassa jäsenvaltioille asetetaan velvollisuus säätää riittäviä ja tehokkaita keinoja "kohtuuttomien ehtojen käytön lopettamiseksi elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välisissä sopimuksissa".

Alioikeus antoi yksipuolisen tuomion, jossa FY veloitettiin maksamaan Profi Credit Polskalle vekselissä mainittu summa laillisine viivästyskorkoineen ja joka perustui yksinomaan tähän vekseliin ja kannekirjelmässä olleisiin toteamuksiin.

FY ei hakenut takaisinsaantia yksipuoliseen tuomioon, josta tuli lainvoimainen tätä koskevan määräajan päättymisen jälkeen.

FY katsoi, että alioikeus ei ollut ottanut huomioon direktiiviä 93/13, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut,<sup>12</sup> hyväksyessään Profi Credit Polskan vaatimuksen hänen antamansa vekselin perusteella tutkimatta luottosopimuksen ehtojen mahdollista kohtuuttomuutta erityisesti luoton korkojen ohella maksettavien kulujen osalta, ja esitti tälle tuomioistuimelle menettelyn uudelleen aloittamista koskevan pyynnön.

Koska FY:n vaatimus hylättiin, se valittiin tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että koska alioikeus ei tutkinut luottosopimusta eikä sen ehtojen mahdollista kohtuuttomuutta, yksipuolisella tuomiolla todennäköisesti rikotaan direktiiviä 93/13, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut, ja pohtii, edellyttääkö unionin oikeus sitä, että sen on hyväksyttävä FY:n esittämä menettelyn uudelleen aloittamista koskeva pyyntö riippumatta siitä, että hän ei hakenut takaisinsaantia yksipuoliseen tuomioon.

Kyseinen tuomioistuin pyrkii erityisesti selvittämään, edellyttääkö unionin oikeus sitä, että sen on tulkittava laajasti kansallisia menettelysäännöksiä, joilla otetaan käyttöön ylimääräinen muutoksenhaku, jonka avulla yksityinen voi vaatia, että lainvoimaisella tuomiolla päätetty menettely aloitetaan uudelleen. Kansallisen lainsäädännön mukaan tällainen pyyntö voidaan hyväksyä erityisesti silloin, jos perustuslakituumioistuin on myöhemmin todennut, että kansallisen oikeuden säännös, johon on vedottu kyseisessä tuomioistuinmenettelyssä, on ristiriidassa perustuslain tai muun ylemmän tason säännöksen kanssa tai jos asianosaiselta on lainvastaisesti evätty toimintamahdollisuus oikeudenvastaisuuden vuoksi.<sup>13</sup>

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ensimmäinen kysymys koskee sitä, edellyttävätkö vilpittömyyden yhteistyötä koskeva velvollisuus ja vastaavuusperiaate sitä, että ensimmäinen näistä ylimääräisistä muutoksenhakuineista antaa mahdollisuuden vaatia lainvoimaisella tuomiolla päätetyn menettelyn aloittamista uudelleen myös silloin, kun unionin oikeuden tulkintaa koskevasta ennakkoratkaisutuomiosta,<sup>14</sup> jonka unionin tuomioistuin on antanut tällaisen lainvoimaisen tuomion jälkeen, käy ilmi, että kyseinen tuomio on annettu unionin oikeuden vastaisen kansallisen oikeuden säännöksen perusteella. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee toisella kysymyksellään, edellyttääkö periaate, jonka mukaan kansallista oikeutta on tulkittava unionin oikeuden mukaisesti, sitä, että kyseisen tuomioistuimen on tulkittava kansallisen oikeuden säännöstä, jossa säädetään asianosaisen mahdollisuudesta vaatia lainvoimaisella tuomiolla päätetyn menettelyn aloittamista uudelleen, jos häneltä on evätty toimintamahdollisuus oikeudenvastaisuuden vuoksi, siten, että sen soveltamisalaan kuuluu pääasiassa kyseessä olevan kaltainen tilanne.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

#### *Ensimmäinen kysymys*

Todettuaan, että tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen ei merkitse sitä, että jäsenvaltioilla olisi velvollisuus säätää erityisistä muutoksenhakuineista, joiden avulla

<sup>12</sup> Tuomio 13.9.2018, Profi Credit Polska (C-176/17, [EU:C:2018:711](#)).

<sup>13</sup> Kuten Puolan siviiliprosessikoodeksin 4011 §:ssä ja 401 §:n 2 momentissa pääasiallisesti säädetään.

<sup>14</sup> Jäljempänä tulkintaa koskeva ennakkoratkaisutuomio.

lainvoimaisella tuomiolla päätetty menettely voidaan aloittaa uudelleen tulkintaa koskevan ennakkoratkaisutuomion seurauksena, unionin tuomioistuin korosti lainvoiman periaatteen tärkeyttä unionin oikeusjärjestyksessä ja kansallisissa oikeusjärjestyksissä. Koska unioni ei ole antanut asiasta säännöksiä, on jäsenvaltioiden asiana antaa sisäisessä oikeusjärjestyksessään tämän periaatteen soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt menettelyllisen autonomian periaatteen nojalla mutta kuitenkin noudattaen vastaavuus- ja tehokkuusperiaatetta.

Jos sovellettaviin kansallisiin menettelysääntöihin sisältyy mahdollisuus, että kansallinen tuomioistuin voi tietyin edellytyksin purkaa lainvoimaisen ratkaisun muuttaakseen tilanteen kansallisen oikeuden mukaiseksi, tätä mahdollisuutta on vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteen mukaisesti käytettävä, jos kyseiset edellytykset täyttyvät, jotta kyseinen tilanne saatetaan jälleen yhdenmukaiseksi unionin oikeuden kanssa. Erityisesti kansallisen tuomioistuimen on kansallisessa oikeudessa sovellettavien oikeussuojakeinoja koskevien menettelysääntöjen valossa tarkastettava vastaavuusperiaatteen noudattaminen ottaen huomioon asianomaisen oikeussuojakeinon kohde, peruste ja olennaiset osatekijät.

Nyt käsiteltävässä asiassa tämä tarkastaminen merkitsee sen tutkimista, onko tilanteessa, jossa kansallisessa oikeudessa annetaan yksityisille oikeus vaatia, että lainvoimaisella tuomiolla, joka perustuu Trybunał Konstytucyjny (perustuslakituomioistuin, Puola)<sup>15</sup> myöhemmin perustuslain tai muun ylemmänasteisen säännöksen vastaiseksi toteamaan kansalliseen oikeussääntöön, päätetty menettely aloitetaan uudelleen, annettava yksityisille vastaava oikeus silloin, kun tällaisen lainvoimaisen tuomion jälkeen annetusta tulkintaa koskevasta ennakkoratkaisutuomiosta seuraa, että kyseinen lainvoimainen tuomio perustuu unionin oikeuden vastaiseen kansallisen oikeuden säännökseen.

Tällaisessa tarkastuksessa selvitetään, voidaanko näiden kahden ratkaisun todeta vastaavan toisiaan.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa muun muassa, että perustuslakituomioistuimen ratkaisuihin sisältyy toteamus siitä, että kyseessä oleva kansallisen oikeuden säännös on ristiriidassa Puolan perustuslain tai muun ylemmänasteisen säännöksen kanssa, eikä tällainen toteamus edellytä myöhemmän tuomioistuinratkaisun antamista ja siitä seuraa, että säännös menettää sitovan vaikutuksensa eikä se enää kuulu kansalliseen oikeusjärjestykseen, mistä seuraa välittömästi, että säännöksen perusteella annettu lainvoimainen tuomio menettää oikeudellisen perustansa.

Tulkintaa koskevat ennakkoratkaisutuomiot eroavat perustuslakituomioistuimen ratkaisuista siltä osin kuin unionin tuomioistuin ei lausu unionin oikeutta tulkitessaan siitä, onko kansallisen oikeuden säännös mahdollisesti ristiriidassa unionin oikeuden kanssa. Vaikka unionin tuomioistuimen tehtävänä on antaa sitova tulkinta unionin oikeudesta, tästä tulkinnasta yksittäistapauksessa johtuvat seuraukset kuuluvat kansallisten tuomioistuinten vastuulle. Ennakkoratkaisumenettelylle ominaisen kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen tehtävien selkeän jaon vuoksi yksinomaan kansallinen tuomioistuin on toimivaltainen tulkitsemaan ja soveltamaan kansallista oikeutta sekä soveltamaan käsiteltävänä olevassa asiassa tulkintaa, jonka unionin tuomioistuin on antanut vastauksena sen esittämään ennakkoratkaisupyyntöön.

Näin ollen silloin, kun kansallisen prosessisäännöksen mukainen ylimääräinen muutoksenhaku antaa yksityiselle mahdollisuuden vaatia, että lainvoimaiseen tuomioon johtanut menettely aloitetaan uudelleen, vetoamalla asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen myöhempään ratkaisuun, jossa todetaan, että kansallisen oikeuden säännös, jonka perusteella tämä tuomio on annettu, on ristiriidassa kyseisen jäsenvaltion perustuslain kanssa, SEU 4 artiklan 3 kohdassa ja

---

<sup>15</sup> Tästä tuomioistuimesta käytetään jäljempänä nimitystä perustuslakituomioistuin. Ratkaisuista, joissa perustuslakituomioistuin toteaa kansallisen oikeuden säännöksen tai tällaisen säännöksen tietyn tulkinnan olevan ristiriidassa Puolan perustuslain tai muun ylemmänasteisen säännöksen kanssa, käytetään jäljempänä nimitystä perustuslakituomioistuimen ratkaisut.

vastaavuusperiaatteen nojalla ei edellytetä, että tätä muutoksenhakukeinoa voidaan käyttää myös silloin, kun vedotaan tulkintaa koskevaan ennakkoratkaisutuomioon.<sup>16</sup>

### *Toinen kysymys*

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että koska ainoastaan kansalliset tuomioistuimet ovat toimivaltaisia tulkitsemaan kansallista oikeutta, on kansallisen tuomioistuimen tehtävänä arvioida ottaen huomioon yleisistä oikeusperiaatteista ja *contra legem* -tulkinnan mahdottomuudesta periaatteelle, jonka mukaan kansallista oikeutta on tulkittava unionin oikeuden mukaisesti, aiheutuvat rajoitukset, voidaanko kyseessä olevaa kansallisen oikeuden säännöstä, jonka perusteella lainvoimaisella tuomiolla päätetty menettely voidaan aloittaa uudelleen, jos asianosaiselta on evätty toimintamahdollisuus oikeudenvastaisuuden vuoksi, tulkita laajasti siten, että kyseisen menettelyn uudelleen aloittamisen perusteen soveltamisalaan kuuluu pääasiassa kyseessä olevan kaltainen tilanne.

Unionin tuomioistuin kuitenkin antaa ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle tiettyjä ohjeita ennakkoratkaisupyyntöissä olevien tietojen perusteella.

Unionin tuomioistuin huomauttaa erityisesti, että alioikeudessa käyty menettely on tutkittava kokonaisuudessaan ottaen huomioon paitsi se, että yksipuolinen tuomio on annettu tutkimatta viran puolesta FY:n kanssa tehdyn luottosopimuksen ehtojen mahdollista kohtuuttomuutta, myös takaisinsaantia tällaiseen tuomioon koskevan oikeuden käyttämiseen liittyvät menettelysäännöt.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis selvitettävä, voivatko pääasiassa kyseessä olevat menettelysäännöt evätä asianosaiselta toimintamahdollisuuden oikeudenvastaisuuden vuoksi kyseessä olevassa kansallisen oikeuden säännöksessä tarkoitettussa merkityksessä, siltä osin kuin niiden avulla ei voida taata kuluttajalle direktiivin 93/13 perusteella kuuluvien oikeuksien kunnioittamista.

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, ettei se, että lainvoimaisella tuomiolla päätetyn menettelyn uudelleen aloittamista koskeva oikeus myönnetään sen periaatteen perusteella, jonka mukaan kansallista oikeutta on tulkittava unionin oikeuden mukaisesti, ole ainoa keino, jonka avulla kuluttajalle voidaan taata direktiivillä 93/13 tavoiteltava suoja pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa.

Jäsenvaltioiden velvollisuus varmistaa niiden oikeuksien tehokkuus, joita yksityisillä on unionin oikeuden perusteella, merkitsee tehokasta oikeussuojaa koskevaa vaatimusta erityisesti tällaisiin oikeuksiin perustuvien oikeussuojakeinojen menettelysääntöjen osalta. Jos takaisinsaantia yksipuoliseen tuomioon koskevien menettelysääntöjen avulla ei siis voida taata kuluttajille direktiivin 93/13 perusteella kuuluvien oikeuksien kunnioittamista, kyseinen menettely ei ole yhteensopiva kuluttajien tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kanssa.

Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin näin ollen katsoo, että sen hahmottelema tulkinta ei tule kyseeseen, FY:n kaltaisella kuluttajalla on oltava käytettävissään muu oikeussuojakeino, jotta hänelle voidaan tosiasiallisesti taata direktiivillä 93/13 tavoiteltu suoja.

Tällaisessa tilanteessa tehokkuusperiaate edellyttää, että direktiivillä 93/13 vahvistettujen oikeuksien kunnioittaminen taataan yksipuolisen tuomion täytäntöönpanomenettelyssä taikka sen päätyttyä. Tilanteessa, jossa täytäntöönpanomenettely on päättynyt, kuluttajan on voitava vedota myöhemmässä erillisessä oikeudenkäynnissä sopimuksen ehtojen kohtuuttomuuteen voidakseen

---

<sup>16</sup> Sillä edellytyksellä, että tällaisen perustuslakituomioistuimen ratkaisun tosiasialliset vaikutukset kansallisen oikeuden säännökseen tai tällaisen säännöksen tulkintaan, jonka perusteella kyseinen lainvoimainen tuomio on annettu, johtuvat suoraan tästä ratkaisusta.

käyttää tehokkaasti ja täysimääräisesti kyseiseen direktiiviin perustuvia oikeuksiaan korvauksen saamiseksi näistä ehdoista aiheutuneesta taloudellisesta vahingosta.



### III. Henkilötietojen suoja<sup>17</sup>

#### 1. Puhelinviestintä ja sähköinen viestintä

##### Tuomio 30.4.2024 (täysistunto), La Quadrature du Net ym. (Henkilötiedot ja oikeudenloukkausten torjuminen) (C-470/21, [EU:C:2024:370](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Henkilötietojen käsittely ja yksityisyyden suoja sähköisen viestinnän alalla – Direktiivi 2002/58/EY – Sähköisen viestinnän luottamuksellisuus – Suoja – 5 artikla ja 15 artiklan 1 kohta – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 7, 8 ja 11 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta – Kansallinen lainsäädäntö, jonka tarkoituksena on viranomaistoimilla torjua internetissä tehtäviä oikeudenloukkauksia – Niin sanottu porrastetun reagoinnin menettely – Oikeudenhaltijoita edustavat järjestöt keräävät ensin IP-osoitteet, joita on käytetty tekijänoikeuksia tai lähioikeuksia loukkaavaan toimintaan – Tekijänoikeuksien ja lähioikeuksien suojaamisesta vastaavan viranomaisen jälkikäteen pääsy sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämiä IP-osoitteita vastaaviin henkilöllisyyttä koskeviin tietoihin – Automaattinen käsittely – Tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen suorittamaa etukäteisvalvontaa koskeva vaatimus – Aineelliset ja menettelylliset edellytykset – Takeet väärinkäytön riskejä sekä lainvastaista näihin tietoihin pääsyä tai lainvastaista näiden tietojen käyttöä vastaan*

Viime vuosina unionin tuomioistuinta on pyydetty useaan otteeseen lausumaan henkilötietojen säilyttämisestä ja niihin pääsystä sähköisen viestinnän alalla, ja se on näin ollen vahvistanut tällä alalla runsaasti oikeuskäytäntöä.<sup>18</sup> Unionin tuomioistuin, jolle Conseil d'État (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) esitti ennakkoratkaisupyyntöä, on täysistunnossa kehittänyt tätä oikeuskäytäntöä esittämällä täsmennyksiä, jotka koskevat yhtäältä edellytyksiä, joiden täyttyessä sen, että sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat säilyttävät yleisesti IP-osoitteita, ei voida katsoa merkitsevän vakavaa puuttumista perusoikeuskirjassa<sup>19</sup> taattuihin yksityiselämän kunnioittamista, henkilötietojen suojaamista ja sananvapautta koskeviin oikeuksiin, ja toisaalta viranomaisen mahdollisuutta saada pääsy tiettyihin henkilötietoihin, jotka säilytetään tällaisia edellytyksiä noudattaen, teollis- ja tekijänoikeuksien verkossa tapahtuvien loukkausten torjumisen yhteydessä.

Nyt käsiteltävässä asiassa neljä yhdistystä esitti pääministerille (Ranska) vaatimuksen henkilötietojen automaattisesta käsittelystä annetun asetuksen<sup>20</sup> kumoamisesta. Koska näin ei tapahtunut, nämä yhdistykset nostivat Conseil d'État:ssa kanteen, jossa ne vaativat tämän implisiittisen

<sup>17</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraava tuomio: tuomio 5.3.2024 (suuri jaosto), *Kočner v. Europol* (C-755/21 P, [EU:C:2024:202](#)), joka esitellään kohdassa X.3 "Henkilötietojen suoja Europolissa".

<sup>18</sup> Ks. mm. tuomio 21.12.2016, *Tele2 Sverige ja Watson ym.* (C-203/15 ja C-698/15, [EU:C:2016:970](#)); tuomio 2.10.2018, *Ministerio Fiscal* (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)); tuomio 6.10.2020, *La Quadrature du Net ym.* (C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, [EU:C:2020:791](#)); tuomio 2.3.2021, *Prokuratuur* (Sähköiseen viestintään liittyvien tietojen saannin edellytykset) (C-746/18, [EU:C:2021:152](#)); tuomio 17.6.2021, *M.I.C.M.* (C-597/19, [EU:C:2021:492](#)) ja tuomio 5.4.2022, *Commissioner of An Garda Síochána ym.* (C-140/20, [EU:C:2022:258](#)).

<sup>19</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7, 8 ja 11 artikla.

<sup>20</sup> Teollis- ja tekijänoikeuskoodeksin L. 331-29 §:ssä sallitusta henkilötietojen automaattisesta käsittelystä, josta käytetään nimitystä "Système de gestion des mesures pour la protection des œuvres sur internet" (teosten suojaamista internetissä koskevien toimenpiteiden hallintajärjestelmä), 5.3.2010 annettu asetus nro 2010-236 (JORF nro 56, 7.3.2010, teksti nro 19), sellaisena kuin se on muutettuna hallinnointielimen toteuttamasta tekijänoikeuksien ja lähioikeuksien hallinnoinnista sekä teollis- ja tekijänoikeuskoodeksin muuttamisesta 6.5.2017 annetulla asetuksella nro 2017-924 (JORF nro 109, 10.5.2017, teksti nro 176).

hylkäyspäätöksen kumoamista. Niiden mukaan kyseisellä asetuksella ja sen oikeusperustan muodostavilla säännöksillä<sup>21</sup> rikotaan unionin oikeutta.

Ranskan lainsäädännön mukaan internetissä tapahtuvasta teosten jakelusta ja oikeuksien suojaamisesta vastaavalla korkealla viranomaisella (Haute Autorité pour la diffusion des œuvres et la protection des droits sur internet; Hadopi) on verkossa tehdyistä tekijänoikeuksien tai lähioikeuksien loukkauksista vastuussa olevien henkilöiden tunnistamiseksi oikeus saada pääsy tietoihin, joita sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on säilytettävä. Nämä ovat oikeudenhaltijoita edustavien järjestöjen ennalta keräämiä IP-osoitteita vastaavia rekisteröidyn henkilöllisyyttä koskevia tietoja. Kun tällaista loukkausta merkitsevään toimintaan käytetyn IP-osoitteen haltija on tunnistettu, Hadopi noudattaa niin sanottua porrastetun reagoinnin menettelyä. Käytännössä sillä on oikeus lähettää kyseiselle henkilölle kaksi varoituksen kaltaista suositusta ja, jos toiminta jatkuu, kirje, jossa hänelle ilmoitetaan, että hänen toimintansa saattaa johtaa rikossyytteisiin. Sillä on myös oikeus saattaa asia virallisen syyttäjän käsiteltäväksi kyseisen henkilön asettamiseksi syytteeseen.<sup>22</sup>

Tässä yhteydessä Conseil d'État pyysi unionin tuomioistuinta tulkitsemaan sähköisen viestinnän tietosuojadirektiiviä perusoikeuskirjan valossa luettuna.<sup>23</sup>

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensinnäkin henkilöllisyyttä koskevien tietojen ja niitä vastaavien IP-osoitteiden säilyttämisestä unionin tuomioistuin korostaa, että IP-osoitteiden yleinen ja erotuksetta tapahtuva säilyttäminen ei välttämättä merkitse vakavaa puuttumista perusoikeuskirjassa taattuun yksityiselämän kunnioittamista, henkilötietojen suojaa ja sananvapautta koskeviin oikeuksiin.

Velvollisuus varmistaa tällainen säilyttäminen voidaan oikeuttaa rikosten torjuntaa yleisesti koskevalla tavoitteella, kun on tosiasiallisesti suljettu pois se, että tämä säilyttäminen voisi merkitä vakavaa puuttumista rekisteröidyn yksityiselämään, koska olisi mahdollista tehdä häntä koskevia täsmällisiä päätelmiä muun muassa yhdistämällä nämä IP-osoitteet joukkoon liikenne- ja paikkatietoja.

Näin ollen jäsenvaltion, joka aikoo asettaa sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille tällaisen velvollisuuden, on varmistuttava siitä, että kyseisten tietojen säilytysmenetelmät sulkevat pois sen, että voitaisiin tehdä täsmällisiä päätelmiä rekisteröityjen yksityiselämästä.

Unionin tuomioistuin täsmentää, että säilytysmenetelmien on koskettava itse säilyttämisen rakennetta, joka on pääasiassa toteutettava siten, että taataan säilytettyjen eri tietoryhmien tosiasiallinen erottelu. Näitä menetelmiä koskevilla kansallisilla säännöillä on varmistettava, että kutakin tietoryhmää, mukaan lukien henkilöllisyyttä koskevat tiedot ja IP-osoitteet, säilytetään täysin erillään muista säilytettävien tietojen ryhmistä ja että tämä erottelu tapahtuu tosiasiallisesti aukottomasti suojatun ja luotettavan tietojärjestelmän avulla. Lisäksi siltä osin kuin näissä säännöissä säädetään mahdollisuudesta yhdistää säilytetyt IP-osoitteet rekisteröidyn henkilöllisyyden kanssa rikosten torjumiseksi, niissä on sallittava tällainen yhdistäminen ainoastaan käyttämällä tehokasta teknistä menettelyä, joka ei vaaranna näiden tietoryhmien aukottoman erottelun tehokkuutta. Kolmannen viranomaisen on säännöllisesti valvottava tämän erottelun luotettavuutta. Mikäli

<sup>21</sup> Erityisesti teollis- ja tekijänoikeuskoodeksin L. 331–21 §:n 3–5 momentti.

<sup>22</sup> Hadopi ja toinen riippumaton viranomainen Conseil supérieur de l'audiovisuel (audiovisuaalisen alan neuvosto) (CSA) yhdistyivät 1.1.2022 ja muodostivat Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (audiovisuaalisen ja digitaalisen viestinnän sääntelystä vastaava viranomainen; ARCOM). Porrastetun reagoinnin menettely säilyi kuitenkin olennaisilta osin muuttumattomana.

<sup>23</sup> Henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL 2002, L 201, s. 37), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY (EUVL 2009, L 337, s. 11) (jäljempänä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi), 15 artiklan 1 kohta, luettuna perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa.

sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisista tiukoista vaatimuksista, IP-osoitteiden säilyttämisestä johtuvaa puuttumista ei voida pitää vakavana.

Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo, että kun on olemassa säännös, jolla taataan, ettei minkään tietojen yhdistelmän perusteella voida tehdä täsmällisiä päätelmiä niiden henkilöiden yksityiselämästä, joiden tietoja säilytetään, sähköisen viestinnän tietosuoja-direktiivi, luettuna perusoikeuskirjan valossa, ei ole esteenä sille, että jäsenvaltio asettaa velvollisuuden säilyttää IP-osoitteet yleisesti ja erotuksetta rikosten torjuntaan yleisesti liittyvän tavoitteen saavuttamiseksi.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa IP-osoitteita vastaaviin henkilöllisyyttä koskeviin tietoihin pääsystä, että sähköisen viestinnän tietosuoja-direktiivi, luettuna perusoikeuskirjan valossa, ei lähtökohtaisesti ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa annetaan hallintoviranomaiselle pääsy näihin tietoihin, joita yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat ovat säilyttäneet erillään ja tosiasiallisesti aukottomasti, vain sitä varten, että tämä viranomaisella voi yksilöidä näiden osoitteiden haltijat, joiden epäillään syyllistyneen näihin oikeudenloukkauksiin, ja ryhtyä heitä koskeviin toimenpiteisiin. Tällaisessa tapauksessa kansallisessa lainsäädännössä on kiellettävä työntekijöitä, joilla on pääsy tällaisiin tietoihin, ensinnäkin paljastamasta missään muodossa tietoja osoitteiden haltijoiden käyttämien tiedostojen sisällöstä paitsi ainoastaan asian saattamiseksi syyttäjän käsiteltäväksi, toiseksi jäljittämästä näiden henkilöiden selailupolkua ja kolmanneksi käyttämästä näitä IP-osoitteita muihin tarkoituksiin kuin näiden toimenpiteiden toteuttamiseksi.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin muistuttaa erityisesti, että vaikka sananvapaus ja henkilötietojen luottamuksellisuus ovat keskeisiä huolenaiheita, nämä perusoikeudet eivät kuitenkaan ole ehdottomia. Kun kyseessä ovat oikeudet ja edut on punnittu, niiden on nimittäin toisinaan väistytävä muiden perusoikeuksien ja yleisen edun mukaisten pakottavien syiden kuten yleisen järjestyksen säilyttämisen ja rikosten estämisen tai muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien suojelemisen tieltä. Näin on erityisesti silloin, kun näille keskeisille huolenaiheille annettu etusija on omiaan haittaamaan rikostutkimuksen tehokkuutta muun muassa tekemällä rikosentekijän tunnistamisen ja hänelle määrättävän seuraamuksen mahdottomaksi tai liiallisen vaikeaksi.

Unionin tuomioistuin viittaa tässä samassa yhteydessä myös oikeuskäytäntönsä, jonka mukaan verkossa tapahtuvasta tekijänoikeuksia tai lähioikeuksia loukkaavasta toiminnasta rangaistavien rikosten torjunnassa se seikka, että pääsy IP-osoitteisiin voi olla ainoa tutkintakeino, jonka avulla voidaan tunnistaa asianomainen henkilö, on omiaan osoittamaan, että näiden osoitteiden säilyttäminen ja niihin pääsy ovat ehdottoman välttämättömiä tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ja vastaavat näin ollen oikeasuhteisuuden vaatimusta. Se, ettei tällaista pääsyä tietoihin anneta, sisältäisi lisäksi todellisen riskin siitä, että rankaisematta jäisivät järjestelmällisesti rikokset, jotka on tehty verkossa tai joiden tekemistä tai valmistelua internetin ominaispiirteet helpottavat. Tällaisen riskin olemassaolo on merkityksellinen seikka arvioitaessa kyseessä olevien eri oikeuksien ja intressien punninnan yhteydessä sitä, onko puuttuminen yksityiselämän kunnioittamista, henkilötietojen suoja ja sananvapautta koskeviin oikeuksiin oikeasuhteinen toimenpide rikosten torjuntaa koskevaan tavoitteeseen nähden.

Kolmanneksi lausuaan siitä, edellyttääkö viranomaisen pääsy IP-osoitteita vastaaviin henkilöllisyyttä koskeviin tietoihin tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen suorittamaa etukäteisvalvontaa, unionin tuomioistuin toteaa, että vaatimus tällaisesta valvonnasta on välttämätön silloin, kun kansallisen säännösten yhteydessä tämä pääsy sisältää vaaran vakavasta puuttumisesta asianomaisen henkilön perusoikeuksiin siten, että se voisi mahdollistaa sen, että kyseinen viranomaisella voi tehdä täsmällisiä päätelmiä tämän henkilön yksityiselämästä ja tarvittaessa laatia hänestä yksityiskohtaisen profiilin. Käänteisesti tätä etukäteisvalvontaa koskevaa vaatimusta ei voida soveltaa silloin, kun perusoikeuksiin puuttumista ei voida pitää vakavana.

Tältä osin unionin tuomioistuin täsmentää, että jos on otettu käyttöön säilytysmenetelmä, jolla varmistetaan säilytettyjen tietojen tosiasiallisesti aukoton erottelu, viranomaisen pääsy näin

säilytettyjä IP-osoitteita vastaaviin henkilöllisyyttä koskeviin tietoihin ei lähtökohtaisesti edellytä etukäteisvalvontaa. Tällainen pääsy, jonka ainoana tarkoituksena on yksilöidä IP-osoitteen haltija, ei nimittäin pääsääntöisesti merkitse vakavaa puuttumista edellä mainittuihin oikeuksiin.

Unionin tuomioistuin ei kuitenkaan sulje pois sitä, että epätyypillisissä tilanteissa on olemassa vaara siitä, että viranomaisen voi pääasiassa kyseessä olevan porrastetun reagoinnin menettelyn kaltaisessa menettelyssä tehdä täsmällisiä asianomaisten henkilöiden yksityiselämää koskevia päätelmiä muun muassa silloin, kun henkilö harjoittaa vertaisverkossa toistuvasti tai jopa laajamittaisesti tekijänoikeuksia tai lähioikeuksia loukkaavaa toimintaa, joka liittyy tietäntyyppiin suojattuihin teoksiin, jotka voivat paljastaa mahdollisesti arkaluonteisia tietoja hänen yksityiselämänsä liittyvistä seikoista.

Nyt käsiteltävässä asiassa IP-osoitteen haltija voi olla erityisen alttiina tällaiselle riskille, kun viranomaisen on päätettävä siitä, saattaako se asian syyttäjälle mahdollisen syytteen nostamiseksi tätä haltijaa vastaan. Yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden loukkauksen vakavuus voi nimittäin kasvaa sitä mukaa kuin porrastetun reagoinnin menettelyä, jossa noudatetaan vaiheittaista prosessia, toteutetaan sen muodostavissa eri vaiheissa. Se, että toimivaltaisella viranomaisella on pääsy kaikkiin menettelyn eri vaiheissa kertyneisiin rekisteröityä koskeviin tietoihin, voi näiden tietojen yhdistämisen myötä mahdollistaa tarkkojen päätelmien tekemisen rekisteröidyn yksityiselämästä. Näin ollen kansallisessa säännöstössä on säädettävä etukäteisvalvonnasta, jonka on tapahduttava ennen kuin toimivaltainen viranomaisen voi yhdistää henkilöllisyyttä koskevat tiedot näihin muihin tietoihin ja ennen sellaisen tiedoksiantokirjeen mahdollista lähettämistä, jossa todetaan, että kyseinen henkilö on syyllistynyt toimintaan, joka saattaa johtaa rikossyytteisiin. Tämän valvonnan on lisäksi turvattava porrastetun reagoinnin menettelyn tehokkuus siten, että sen avulla voidaan erityisesti yksilöidä tapaukset, joissa kyseessä oleva tekijänoikeuksia tai lähioikeuksia loukkaava toiminta toistetaan. Kyseinen menettely on näin ollen järjestettävä ja jäseneltävä siten, että toimivaltaisessa viranomaisessa tosiseikkojen tutkinnasta vastaavat henkilöt eivät pysty automaattisesti yhdistämään internetistä aiemmin kerättyjä IP-osoitteita vastaavia henkilön henkilöllisyyttä koskevia tietoja tiedostoihin, jotka sisältävät tietoja, jotka ovat jo tämän viranomaisen käytettävissä ja joiden perusteella voidaan tehdä täsmällisiä päätelmiä tämän henkilön yksityiselämästä.

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi etukäteisvalvonnan kohteesta, että tapauksissa, joissa rekisteröidyn epäillään syyllistyneen rikkomukseen, joka yleisesti on rangaistava teko, tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen, joka vastaa tästä valvonnasta, on evättävä pääsy tietoihin, jos pääsy antaisi viranomaiselle mahdollisuuden tehdä täsmällisiä päätelmiä rekisteröidyn yksityiselämästä. Sitä vastoin jopa pääsy, joka mahdollistaa tällaisten täsmällisten päätelmien tekemisen, olisi sallittava tapauksissa, joissa voidaan epäillä, että rekisteröity on syyllistynyt oikeudenloukkaukseen, jonka osalta asianomainen jäsenvaltio katsoo, että se vaarantaa yhteiskunnan olennaisen edun ja kuuluu näin ollen vakavaan rikollisuuteen.

Unionin tuomioistuin täsmentää myös, että etukäteisvalvonta ei kuitenkaan voi missään tapauksessa olla täysin automatisoitua, koska rikostutkinnan osalta tällainen valvonta edellyttää yhtäältä rikollisuuden torjuntaan liittyvien oikeutettujen intressien ja toisaalta yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kunnioittamisen punnintaa. Tämä vertailu edellyttää luonnollisen henkilön toimintaa, ja tämä on tarpeen sitä suuremmalla syyllä, kun kyseessä olevan tietojenkäsittelyn automaattisuudesta ja laaja-alaisuudesta aiheutuu vaaraa yksityiselämälle.

Unionin tuomioistuin päättelee näin ollen, että se, että kyseisessä viranomaisessa tosiseikkojen tutkinnasta vastaavilla henkilöillä on mahdollisuus yhdistää tällaiset tiedot tiedostoihin, jotka sisältävät tietoja, joiden perusteella voidaan saada selville niiden suojattujen teosten nimet, joiden internetiin saataville asettaminen on oikeuttanut sen, että oikeudenhaltijoita edustavat järjestöt ovat keränneet IP-osoitteet, edellyttää tilanteessa, jossa sama henkilö toistaa tekijänoikeuksia tai lähioikeuksia loukkaavan toiminnan, tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen suorittamaa valvontaa. Tämä valvonta ei voi olla täysin automatisoitua, ja sen on tapahduttava ennen

tällaista yhdistämistä, kun tällainen yhdistäminen voi tällaisissa tilanteissa mahdollistaa täsmällisten päätelmien tekemisen kyseisen henkilön, jonka IP-osoitetta on käytetty toiminnassa, joka saattaa loukata tekijänoikeuksia tai lähioikeuksia, yksityiselämästä.

Neljänneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että viranomaisen käyttämän tietojenkäsittelyjärjestelmän tarkastaa säännöllisin väliajoin riippumaton elin, joka on kyseiseen viranomaiseen nähden kolmas osapuoli. Tämän valvonnan tarkoituksena on varmistaa järjestelmän eheys, mukaan lukien tehokkaat suojatoimet näiden tietojen väärinkäytön riskin ja lainvastaisen tietoihin pääsyn ja tietojen käytön estämiseksi, sekä sen tehokkuus ja luotettavuus mahdollisten rikkomusten havaitsemisessa.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tässä yhteydessä, että nyt käsiteltävässä asiassa henkilötietojen automaattinen käsittely, jonka viranomainen suorittaa oikeudenhaltijoita edustavien järjestöjen havaitsemia oikeudenloukkauksia koskevien tietojen perusteella, voi sisältää tietyn määrän vääriä positiivisia tapauksia ja ennen kaikkea riskin siitä, että kolmannet käyttävät väärin tai lainvastaisiin tarkoituksiin mahdollisesti hyvin suurta määrää henkilötietoja, minkä vuoksi tällainen valvonta on välttämätöntä.

Lisäksi tässä henkilötietojen käsittelyssä on noudatettava direktiivissä 2016/680<sup>24</sup> säädettyjä näiden tietojen suojaa koskevia erityisiä sääntöjä. Nyt käsiteltävässä asiassa on nimittäin niin, että vaikka viranomaisella ei sovellettavan kansallisen oikeuden nojalla ole omaa päätösvaltaa, kun se käsittelee henkilötietoja porrastetun reagoinnin menettelyssä, sitä on pidettävä viranomaisena, joka osallistuu rikosten ehkäisemiseen ja paljastamiseen, ja se kuuluu näin ollen kyseisen direktiivin soveltamisalaan. Tällaisen menettelyn kohteena olevilla henkilöillä on siten oltava käytettävissään joukko direktiivissä 2016/680 säädettyjä aineellisia ja menettelyllisiä takeita, joiden osalta ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkastettava, että niistä on säädetty kansallisessa lainsäädännössä.

### **Tuomio 30.4.2024 (suuri jaosto), Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano (C-178/22, [EU:C:2024:371](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Henkilötietojen käsittely sähköisen viestinnän alalla – Viestinnän luottamuksellisuus – Sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat – Direktiivi 2002/58/EY – 15 artiklan 1 kohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta – Toimivaltaisen kansallisen viranomaisen pyytämä pääsy näihin tietoihin törkeiden varkauksien syyteharkintaa varten – Sellaisen vakavan rikoksen määritelmä, jota koskevalla syyteharkinnalla voidaan oikeuttaa vakava puuttuminen perusoikeuksiin – Jäsenvaltioiden toimivalta – Suhteellisuusperiaate – Sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämien tietojen saantia koskeviin pyyntöihin kohdistuvan tuomioistuimen etukäteisvalvonnan laajuus*

Unionin tuomioistuimen, jolle Giudice delle indagini preliminari presso il Tribunale di Bolzano (Bolzanon alioikeuden esitutkinnasta vastaava tuomari, Italia) on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön, suuri jaosto on todennut, että käsite ”vakava rikos” on määriteltävä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin<sup>25</sup> 15 artiklan 1 kohdan soveltamiseksi. Lisäksi se lausuu pyyntöihin saada sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämiä tietoja kohdistuvan kansallisen tuomioistuimen etukäteisvalvonnan laajuudesta.

<sup>24</sup> Luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puittepäätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 (EUVL L 119, 2016, s. 89).

<sup>25</sup> Henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL 2002, L 201, s. 37), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY (EUVL 2009, L 337, s. 11) (jäljempänä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi).

Procura della Repubblica presso il Tribunale di Bolzano (Bolzanon alioikeuden syyttäviranomainen, Italia) käynnisti kahden matkapuhelinvarkauden johdosta tuntemattomia tekijöitä vastaan kaksi törkeää varkautta koskevaa rikosprosessia. Varkauksien tekijöiden tunnistamiseksi kyseinen syyttäviranomainen pyysi kansallisen oikeuden säännöksen<sup>26</sup> perusteella ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta lupaa hankkia puhelinyhtiöiltä varastettujen puhelinten puhelutiedot.

Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin epäilee, onko tämä kansallinen säännös, jossa säädetään, että rikoksesta asetettavan vankeusrangaistuksen vähintään kolmen vuoden enimmäiskesto voi oikeuttaa puhelutietojen antamisen viranomaisille, sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin mukainen, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) valossa, se on pyytänyt unionin tuomioistuinta tulkitsemaan kyseistä direktiiviä.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Ensiksi unionin tuomioistuin katsoo yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin<sup>27</sup> puuttumisesta, joka johtuu pääsystä puhelutietoihin, että tätä puuttumista voidaan pitää vakavana ja että näin ollen tällainen pääsy voidaan myöntää vain vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Unionin tuomioistuin huomauttaa, että arvioitaessa sitä, onko näihin perusoikeuksiin puututtu vakavasti, ei ole merkityksellistä, että pyydyt tiedot eivät ole kyseisten matkapuhelinten omistajien tietoja vaan niiden henkilöiden tietoja, jotka ovat käyttäneet näitä puhelimia niiden väitettyjen varkauksien jälkeen. Sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivistä<sup>28</sup> nimittäin ilmenee, että lähtökohtainen velvollisuus varmistaa sähköisen viestinnän ja siihen liittyvien liikennetietojen luottamuksellisuus koskee yleisen viestintäverkon käyttäjien harjoittamaa viestintää. Kyseisessä direktiivissä määritellään käyttäjän käsite siten, että sillä tarkoitetaan luonnollista henkilöä, joka käyttää yleisesti saatavilla olevaa sähköistä viestintäpalvelua olematta välttämättä tämän palvelun tilaaja.

Toiseksi unionin tuomioistuin muistuttaa vakavan rikoksen käsitteen määritelmästä, että rikosoikeus ja rikosprosessia koskevat säännöt kuuluvat jäsenvaltioiden toimivaltaan siltä osin kuin unioni ei ole antanut asiaa koskevia säännöksiä. Jäsenvaltioiden on kuitenkin käytettävä tätä toimivaltaa unionin oikeutta noudattaen.

Se huomauttaa tältä osin, että rikosten, lieventävien ja raskauttavien olosuhteiden ja seuraamusten määrittäminen heijastaa sekä yhteiskunnallisia olosuhteita että oikeudellisia perinteitä, jotka vaihtelevat paitsi eri jäsenvaltioissa myös ajallisesti. Näillä yhteiskunnallisilla olosuhteilla ja perinteillä on näin ollen tietty merkitys vakavina pidettävien rikosten määrittämisessä.

Kun otetaan huomioon unionin ja jäsenvaltioiden välinen toimivallan jako ja merkittävät erot kansallisissa oikeusjärjestelmissä rikosoikeuden alalla, jäsenvaltioiden tehtävänä on määritellä "vakavat rikokset".

Unionin tuomioistuin toteaa, että tämän vakavien rikosten määritelmän on kuitenkin täytettävä vaatimukset, jotka seuraavat sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivistä,<sup>29</sup> luettuna

<sup>26</sup> Nimittäin henkilötietojen suojaa koskevasta koodeksista – säännökset, joilla kansallinen lainsäädäntö mukautetaan yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettuun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukseen (EU) 2016/679 – 30.6.2003 annetun asetuksen nro 196 (decreto legislativo n. 196 – Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE; GURI nro 174, Supplemento ordinario, 29.7.2003), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa, 132 §:n 3 momentti.

<sup>27</sup> Jotka taataan perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa.

<sup>28</sup> Sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 5 artiklan 1 kohta.

<sup>29</sup> Sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohta.

perusoikeuskirjan<sup>30</sup> valossa. Tästä seuraa, että jäsenvaltiot eivät voi vääristellä vakavan rikoksen käsitettä ja laajemmin vakavan rikollisuuden käsitettä sisällyttämällä siihen rikoksia, jotka eivät selvästikään ole vakavia, kun otetaan huomioon kyseisessä jäsenvaltiossa vallitsevat yhteiskunnalliset olosuhteet. Erityisesti sen tarkistamiseksi, ettei tällaista vääristelyä ole tapahtunut, on olennaista, että silloin, kun toimivaltaisten kansallisten viranomaisten pääsy säilytettyihin tietoihin merkitsee vaaraa vakavasta puuttumisesta kyseisen henkilön perusoikeuksiin, pääsy edellyttää joko tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen etukäteisvalvontaa.

Kolmanneksi ja viimeiseksi sen arvioimiseksi, onko kansallisesta säännöksestä johtuva määritelmä "vakavista rikoksista" liian laaja, unionin tuomioistuin toteaa ensiksi, että määritelmä, jonka mukaan "vakavat rikokset", joiden syyteharkintaa varten pääsy tietoihin voidaan myöntää, ovat rikoksia, joista määrättävän vankeusrangaistuksen enimmäiskesto on vähintään yhtä pitkä kuin laissa säädetty kesto, perustuu objektiiviseen kriteeriin.

Toiseksi se korostaa kuitenkin, että kansallisessa oikeudessa annettu vakavien rikosten määritelmä ei saa olla niin laaja, että pääsystä näihin tietoihin tulee pikemminkin sääntö kuin poikkeus. Se ei siis voi kattaa valtaosaa rikoksista, mikä tapahtuisi, jos kynnys vahvistettaisiin liian alhaiselle tasolle. Kynnys, joka on vahvistettu viittaamalla vankeusrangaistuksen kolmen vuoden enimmäiskeston, ei kuitenkaan vaikuta tältä osin liian alhaiselta.

Koska vakavien rikosten määritelmää ei ole vahvistettu viittaamalla sovellettavaan vähimmäisrangaistukseen vaan sovellettavaan enimmäisrangaistukseen, unionin tuomioistuimen mukaan ei ole poissuljettua, että tietoihin pääsyä, joka merkitsee vakavaa puuttumista perusoikeuksiin, voidaan pyytää rikosten, jotka eivät tosiasiallisesti kuulu vakavan rikollisuuden alaan, syyteharkintaa varten.

Sellaisen kynnyksen vahvistaminen, josta lähtien rikoksesta säädetty enimmäisvankeusrangaistus oikeuttaa rikoksen luokittelun vakavaksi rikokseksi, ei ole kuitenkaan välttämättä suhteellisuusperiaatteen vastaista.

Yhtäältä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisen kansallisen säännöksen tapaus näyttää olevan tällainen, koska se vaikuttaa kattavan muun muassa tapaukset, joissa tietoihin pääsyä ei voida pitää vakavana puuttumisena, koska se ei koske sellaisten tietojen joukkoa, joista voitaisiin tehdä täsmällisiä kyseisten henkilöiden yksityiselämää koskevia päätelmiä.

Toisaalta tuomioistuimella tai riippumattomalla hallintoelimellä, joka suorittaa etukäteisvalvontaa, on oltava valtuus evätä tiedonsaanti tai rajoittaa sitä, kun se toteaa, että tällainen tiedonsaanti merkitsisi vakavaa perusoikeuksiin puuttumista, vaikka kyseinen rikos ei selvästikään tosiasiallisesti kuulu vakavan rikollisuuden alaan.

Tuomioistuimen tai valvonnasta vastaavan elimen on nimittäin pystyttävä turvaamaan oikeudenmukainen tasapaino yhtäältä rikollisuuden torjumiseksi tehtävän tutkinnan tarpeisiin liittyvien legitiimien intressien ja toisaalta yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojelua koskevien oikeuksien välillä.

Kyseisen tuomioistuimen tai elimen on erityisesti voitava sulkea pois tällainen tietojensaanti, kun sitä pyydetään sellaisen rikoksen syyteharkintaa varten, joka ei selvästikään ole vakava.

Unionin tuomioistuin päättelee tästä, että sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi, luettuna perusoikeuskirjan valossa, ei ole esteenä kansalliselle säännökselle, jossa velvoitetaan kansallinen tuomioistuin antamaan lupa pääsulle joukkoon liikenne- tai paikkatietoja, jos sitä pyydetään sellaisten rikosten tutkimiseksi, joista säädetään vankeusrangaistus, jonka enimmäiskesto on vähintään kolme vuotta, kuitenkin sillä edellytyksellä, että kyseisellä tuomioistuimella on valtuus evätä tietoihin pääsy,

<sup>30</sup> Perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 kohta sekä 52 artiklan 1 kohta.

kun sitä pyydetään sellaisen rikoksen tutkinnassa, joka ei selvästikään ole vakava, kun otetaan huomioon kyseisessä jäsenvaltiossa vallitsevat yhteiskunnalliset olosuhteet.

**Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Bezirkshauptmannschaft Landeck (Yritys saada pääsy matkapuhelimelle tallennettuihin henkilötietoihin) (C-548/21, [EU:C:2024:830](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Luonnollisten henkilöiden suojeleminen toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia varten – Direktiivi 2016/680/EU – 3 artiklan 2 alakohta – Käsittelyn käsite – 4 artikla – Henkilötietojen käsittelyä koskevat periaatteet – 4 artiklan 1 kohdan c alakohta – Tietojen minimoinnin periaate – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 8 ja 47 artikla ja 52 artiklan 1 kohta – Vaatimus, jonka mukaan perusoikeuden käyttämisestä koskevasta rajoituksesta on säädettävä lailla – Oikeasuhteisuus – Oikeasuhteisuuden arviointi kaikkien merkityksellisten seikkojen perusteella – Tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoviranomaisen etukäteisvalvonta – 13 artikla – Rekisteröidyn saataville asetettavat tai hänelle annettavat tiedot – Rajoitukset – 54 artikla – Oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin rekisterinpitäjää tai henkilötietojen käsittelijää vastaan – Huumausainekauppaa koskeva esitutkinta – Poliisiviranomaisten yritys avata matkapuhelimen lukitus saadakseen tätä tutkintaa varten pääsyn puhelimen sisältämiin tietoihin*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, jolle Landesverwaltungsgericht Tirol (Tirolin osavaltion hallintotuomioistuin, Itävalta) on esittänyt ennakkoratkaisukysymyksiä, tarkentaa yhtäältä edellytyksiä, joiden täyttyessä toimivaltaiset kansalliset viranomaiset voivat saada yleisesti pääsyn matkapuhelimen sisältämiin tietoihin rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa varten direktiivin 2016/680 perusteella.<sup>31</sup> Se tunnustaa toisaalta rekisteröidyn oikeuden siihen, että hänelle ilmoitetaan syistä, joihin lupa saada pääsy tällaisiin tietoihin perustuu, heti kun näiden tietojen ilmoittaminen ei voi enää vaarantaa näille viranomaisille kuuluvia tehtäviä.

Innsbruckin (Itävalta) tulliviranomaiset takavarikoivat 23.2.2021 huumausainevalvonnan yhteydessä CG:lle osoitetun paketin, joka sisälsi 85 grammaa kannabista. Kyseinen paketti siirrettiin tutkittavaksi Itävallan poliisiviranomaisille. Huumausainekauppaa koskevan esitutkinnan yhteydessä kaksi poliisia teki 6.3.2021 CG:n kotona kotietsinnän ja kuulusteli CG:tä kyseisen paketin lähettäjistä. Koska CG kieltäytyi antamasta poliiseille pääsyä matkapuhelimensa yhteystietoihin, poliisit takavarikoivat puhelimen.

Tämän jälkeen eri poliisit yrittivät useita kertoja avata CG:n matkapuhelimen lukituksen. Tässä asiassa poliisit suorittivat matkapuhelimen takavarikoinnin ja sitä seuranneet yritykset tutkia puhelinta ilman syyttäväviranomaisen tai tuomioistuimen lupaa.

CG teki 31.3.2021 ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen valituksen riitauttaakseen matkapuhelimensa, joka oli palautettu hänelle 20.4.2021, takavarikoinnin lainmukaisuuden. CG:lle ei ilmoitettu heti siitä, että hänen matkapuhelintaansa oli yritetty tutkia, vaan hän sai siitä tiedon vasta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireillä olevassa menettelyssä.

Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin haluaa tietää, merkitseekö kattava ja valvomaton pääsy kaikkiin matkapuhelimen sisältämiin tietoihin sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin<sup>32</sup> näkökulmasta sellaista perusoikeuksiin<sup>33</sup> puuttumista, joka on niin vakava, että

<sup>31</sup> Luonnollisten henkilöiden suojeleminen toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitteiden päätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 (EUVL 2016, L 119, s. 89).

<sup>32</sup> Tarkemmin sanottuna henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojusta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL 2002, L 201,



tämä pääsy on rajoitettava vakavan rikollisuuden torjuntaan. Se pohtii myös yhtäältä, onko kyseinen direktiivi<sup>34</sup> esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan rikospoliisi voi rikostutinnan yhteydessä ilman tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen lupaa hankkia kattavan ja valvomattoman pääsyn kaikkiin matkapuhelimen sisältämiin tietoihin, ja toisaalta, onko kyseinen kansallinen lainsäädäntö yhteensopiva tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden kanssa siltä osin kuin siinä ei veloiteta poliisiviranomaisia ilmoittamaan matkapuhelimen omistajalle kyseisen puhelimen digitaalisista tutkimistoimenpiteistä.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että poliisiviranomaisten yritys saada suoraan pääsy matkapuhelimen sisältämiin henkilötietoihin ilman sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajan myötävaikutusta – kuten tilanne CG:n tapauksessa oli – ei kuulu sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin soveltamisalaan.

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että tällainen yritys kuuluu direktiivin 2016/680 soveltamisalaan. Se tarkoittaa tässä yhteydessä, että kun otetaan huomioon se, että Euroopan unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut antaa käsittelyn käsitteelle<sup>35</sup> laaja merkitys, poliisiviranomaiset aloittavat käsittelyn silloin, kun ne takavarikoivat puhelimen ja käsittelevät sitä hakeakseen tai tarkastellakseen kyseisen puhelimen sisältämiä henkilötietoja, vaikka kyseiset viranomaiset eivät onnistu saamaan pääsyä näihin tietoihin teknisistä syistä. Käyttötarkoitussidonnaisuuden periaatteen<sup>36</sup> tehokkuus edellyttää nimittäin välttämättä sitä, että keräämisen tarkoitus määritetään jo siinä vaiheessa, kun toimivaltaiset viranomaiset yrittävät saada pääsyn henkilötietoihin, sillä jos tällainen yritys onnistuu, se voi mahdollistaa muun muassa sen, että he keräävät, hakevat tai tarkastelevat välittömästi kyseessä olevia tietoja. Luonnollisten henkilöiden henkilötietojen suojan korkea taso vaarantuisi, jos tällaista yritystä ei voitaisi pitää näiden tietojen ”käsittelynä”. Jos se, voidaanko direktiiviä 2016/680 soveltaa, riippuisi siitä, onko yritys saada pääsy matkapuhelimen sisältämiin henkilötietoihin onnistunut, tämä aiheuttaisi sekä toimivaltaisille kansallisille viranomaisille että yksityisille epävarmuutta, mikä ei ole oikeusvarmuuden periaatteen mukaista.

Toiseksi unionin tuomioistuin tutkii, onko tietojen minimoinnin periaate,<sup>37</sup> joka on ilmaus suhteellisuusperiaatteesta, esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa toimivaltaisille viranomaisille annetaan mahdollisuus saada pääsy matkapuhelimen sisältämiin tietoihin yleisesti rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa varten ja jossa tämän mahdollisuuden käyttämisen edellytykseksi ei aseteta tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen etukäteisvalvontaa. Unionin tuomioistuin muistuttaa, että yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien rajoitusten<sup>38</sup> on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia ja että rajoituksia voidaan tehdä ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja jos ne vastaavat tosiasiallisesti

---

s. 37), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY (EUVL 2009, L 337, s. 11) (jäljempänä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi), 15 artiklan 1 kohta.

<sup>33</sup> Niistä säädetään Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 ja 8 artiklassa.

<sup>34</sup> Tarkemmin sanottuna sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohta.

<sup>35</sup> Kyseisen asetuksen 3 artiklan 2 alakohdan mukaan ”käsittelyllä” tarkoitetaan ”toimintoa tai toimintoja, joita kohdistetaan henkilötietoihin tai henkilötietojen sisältäviin tietojoukkoihin joko automaattista tietojenkäsittelyä käyttäen tai manuaalisesti – ”.

<sup>36</sup> Direktiivin 2016/680 4 artiklan 1 kohdan b alakohta.

<sup>37</sup> Kuten säädetään direktiivin 2016/680 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, että henkilötiedot ovat asianmukaisia ja olennaisia eivätkä ne ole liian laajoja niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään.

<sup>38</sup> Perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla.

unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita. Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin yhtäältä, että rikoksen torjumista koskevassa esitutkinnassa tapahtuvan, matkapuhelimen sisältämiin tietoihin pääsyn yrittämistä koskevan kaltaisen henkilötietojen käsittelyn on lähtökohtaisesti katsottava vastaavan tosiasiallisesti unionin tunnustamaa yleisen edun mukaista tavoitetta. Se huomauttaa toisaalta, että yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien käyttämisen rajoittamisen, joka johtuu tällaisesta käsittelystä, oikeasuhteisuus edellyttää kaikkien yksittäistapauksen merkityksellisten seikkojen punnintaa.

Ensinnäkin sen perusoikeuksien rajoituksen vakavuudesta, joka johtuu lainsäädännöstä, jossa sallitaan toimivaltaisten poliisiviranomaisten pääsy matkapuhelimen sisältämiin tietoihin ilman etukäteen annettua lupaa, unionin tuomioistuin tarkentaa, että kyseessä olevan matkapuhelimen sisällöstä ja näiden viranomaisten tekemistä valinnoista riippuen tällainen pääsy voi kattaa hyvin monenlaisia tietoja ja että se voi siten mahdollistaa hyvin tarkkojen päätelmien tekemisen rekisteröidyn yksityiselämästä. Tällaista yksityisyyden kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin kohdistuvaa puuttumista on pidettävä vakavana tai jopa erityisen vakavana.

Toiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että tutkinnan kohteena olevan rikoksen vakavuus on yksi keskeisistä tekijöistä silloin, kun tutkitaan sen vakavan puuttumisen oikeasuhteisuutta, joka aiheutuu pääsystä matkapuhelimen sisältämiin henkilötietoihin. Jos kuitenkin katsottaisiin, että pääsy tällaisiin tietoihin voidaan oikeuttaa ainoastaan vakavan rikollisuuden torjunnalla, tällä rajoitettaisiin toimivaltaisten viranomaisten valtuuksia tutkia rikoksia yleisesti ja sivuutettaisiin niiden tehtävien, joita nämä viranomaiset suorittavat, erityisluonne sekä tuotettaisiin haittaa tavoitteelle kehittää vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue unionissa. Täyttääkseen vaatimuksen, jonka mukaan perusoikeuden käyttämisestä voidaan rajoittaa ainoastaan "lailla",<sup>39</sup> kansallisen lainsäätäjän on kuitenkin määriteltävä riittävän täsmällisesti seikat, jotka on otettava huomioon, ja erityisesti kyseisten rikosten luonne tai niiden ryhmät.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että sen varmistamiseksi, että suhteellisuusperiaatetta noudatetaan silloin, kun toimivaltaisten kansallisten viranomaisten pääsy henkilötietoihin aiheuttaa vaaran vakavasta tai jopa erityisen vakavasta puuttumisesta rekisteröidyn perusoikeuksiin, tämän pääsyn tietoihin on edellytettävä joko tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen suorittamaa etukäteisvalvontaa. Kyseinen valvonta on tehtävä ennen kaikkia yrityksiä saada pääsy kyseessä oleviin tietoihin asianmukaisesti perusteltua kiireellistä tapausta lukuun ottamatta, missä tapauksessa valvonnan tulee tapahtua ensi tilassa. Tässä valvonnassa tuomioistuimella tai riippumattomalla hallintoelimellä on oltava direktiivin 2016/680 soveltamisalaan kuuluvan pyynnön saada pääsy tietoihin yhteydessä valtuudet evätä pääsy tai rajoittaa sitä, jos se toteaa, että kyseisestä pääsystä tietoihin aiheutuva puuttuminen perusoikeuksiin ei ole oikeasuhteista. Toimivaltaisten poliisiviranomaisten pääsy matkapuhelimen sisältämiin tietoihin on näin ollen evättävä tai sitä on rajoitettava, jos pääsy viestinnän sisältöön tai arkaluonteisiin tietoihin ei vaikuta oikeutetulta ottaen huomioon rikoksen vakavuus ja tutkinnan tarpeet.

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin päätteli, että tietojen minimoinnin periaate, kun sitä tarkastellaan yhdessä henkilötietojen suojaa ja yksityisyyden kunnioittamista koskevan oikeuden kanssa, ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa annetaan toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus saada yleisesti pääsy matkapuhelimen sisältämiin tietoihin rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa varten. Tällainen pääsy edellyttää kuitenkin laillisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen noudattamista ja sitä, että oikeuden saada pääsy tällaisiin tietoihin käyttämisen edellytykseksi asetetaan tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen suorittama etukäteisvalvonta.

---

<sup>39</sup> Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohta.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin lausuu siitä, olisiko CG:lle pitänyt ilmoittaa yrityksistä saada pääsy hänen matkapuhelimensa sisältämiin tietoihin.<sup>40</sup> Se toteaa tässä yhteydessä, että toimivaltaisten kansallisten viranomaisten, joille tuomioistuin tai riippumaton hallintoelin on antanut luvan saada pääsy säilytettyihin tietoihin, on ilmoitettava rekisteröidyille syyt, joihin tämä lupa perustuu, heti kun kyseisten tietojen ilmoittaminen ei voi enää vaarantaa näiden viranomaisten suorittamaa tutkintaa. Näiden viranomaisten on asetettava rekisteröityjen saataville kaikki direktiivissä 2016/680 säädetyt tiedot,<sup>41</sup> jotta rekisteröidyt voivat käyttää erityisesti oikeuttaan tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin.<sup>42</sup> Kansallinen lainsäädäntö, jossa suljettaisiin yleisesti pois oikeus saada tällaisia tietoja, ei olisi unionin oikeuden mukainen. Unionin tuomioistuin toteaa käsiteltävässä asiassa, että CG:lle olisi pitänyt ilmoittaa etukäteen yrityksistä saada pääsy hänen matkapuhelimensa sisältämiin tietoihin. Koska CG:n matkapuhelin oli jo takavarikoitu silloin, kun poliisiviranomaiset yrittivät avata sen lukituksen, ei ole ilmeistä, että näistä yrityksistä saada pääsy tietoihin ilmoittamalla olisi voitu haitata tutkimuksia. Näin ollen unionin tuomioistuin päätelee, että direktiivin 2016/680 säännökset, luettuina perusoikeuskirjan<sup>43</sup> valossa, ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan toimivaltaiset viranomaiset voivat yrittää saada pääsyn matkapuhelimen sisältämiin tietoihin ilmoittamatta rekisteröidyille syytä, joihin tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen antama lupa saada pääsy tällaisiin tietoihin perustuu, heti kun näiden tietojen ilmoittaminen ei voi enää vaarantaa kyseisten viranomaisten tehtäviä.

## 2. Biometriset ja geneettiset tiedot

### Tuomio 30.1.2024 (suuri jaosto), Direktor na Glavna direktsia "Natsionalna politzia" pri MVR – Sofia (C-118/22, [EU:C:2024:97](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä rikosten torjumista varten – Direktiivi (EU) 2016/680 – 4 artiklan 1 kohdan c ja e alakohta – Tietojen minimointi – Säilyttämisen rajoittaminen – 5 artikla – Asianmukaiset määräajat poistamista tai säilyttämisen tarpeellisuuden säännöllistä tarkistamista varten – 10 artikla – Biometrinen ja geneettisten tietojen käsittely – Ehdoton välttämättömyys – 16 artiklan 2 ja 3 kohta – Oikeus poistamiseen – Käsittelyn rajoittaminen – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohta – Lainvoimaisesti tuomittu ja myöhemmin rehabilitoitu luonnollinen henkilö – Tietojen säilyttämistä kuolemaan saakka koskeva määräaika – Poistamista tai käsittelyn rajoittamista koskevan oikeuden puuttuminen – Oikeasuhteisuus*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, joka käsittelee Varhoven administrativen sadin (ylin hallintotuomioistuin, Bulgaria) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, lausuu direktiivin 2016/680<sup>44</sup> kannalta ajallisista rajoituksista, jotka koskevat sellaisten henkilöiden, joiden osalta on annettu lainvoimainen rikostuomio, henkilötietojen säilyttämistä rikosten torjumista varten.

NG merkittiin poliisin rekisteriin perätöntä lausumaa koskevassa tutkintamenettelyssä. Kyseisen tutkintamenettelyn päätteeksi NG:tä vastaan nostettiin syyte ja hänet todettiin syylliseksi tähän

<sup>40</sup> Perusoikeuskirjan 47 artikla.

<sup>41</sup> Tiedot, joista on kyse direktiivin 2016/680 13 artiklan 1 kohdassa.

<sup>42</sup> Direktiivin 2016/680 54 artikla.

<sup>43</sup> Erityisesti direktiivin 2016/680 13 ja 54 artikla, luettuina perusoikeuskirjan 47 artiklan ja 52 artiklan 1 kohdan valossa.

<sup>44</sup> Luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitteiden päätöksen 2008/977/YOS kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 (EUVL 2016, L 119, s. 89).

rikokseen ja tuomittiin yhden vuoden ehdolliseen vankeusrangaistukseen. Rangaistuksen suoritettuaan NG rehabilitoitiin.

Tämän rehabilitoinnin perusteella NG esitti pyynnön hänen merkintänsä poistamiseksi poliisin rekisteristä. Tämä pyyntö hylättiin sillä perusteella, että lainvoimainen rikostuomio ei kuulu edes rehabilitaation tapauksessa kansallisessa oikeudessa tyhjentävästi lueteltuihin tällaista poistamista koskeviin perusteisiin. Koska NG:n tästä päätöksestä nostama kanne hylättiin, hän haki muutosta ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta ja väitti, että direktiivistä 2016/680 seuraa, että henkilötietoja ei saa säilyttää loputtomiin. NG:n mukaan näin on kuitenkin tosiasiallisesti silloin, kun rekisteröity ei voi koskaan saada poistetuiksi henkilötietoja, jotka on kerätty sen rikoksen yhteydessä, josta hänet on lainvoimaisesti tuomittu, edes silloin, kun hän on suorittanut rangaistuksensa ja hänet on rehabilitoitu.

Unionin tuomioistuimelle esitettiin siis tässä tilanteessa ennakkoratkaisukysymys siitä, onko direktiivi 2016/680,<sup>45</sup> luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan<sup>46</sup> 7 ja 8 artiklan valossa, esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan poliisiviranomaisten on säilytettävä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten henkilötietoja ja etenkin biometrisiä ja geneettisiä tietoja henkilöistä, joiden osalta on annettu lainvoimainen rikostuomio virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta, asianomaisen henkilön kuolemaan saakka, myös silloin, kun hänet on rehabilitoitu, antamatta hänelle oikeutta kyseisten tietojen poistamiseen tai tarvittaessa niiden käsittelyn rajoittamiseen.

Unionin tuomioistuin vastaa tuomiossaan tähän kysymykseen myöntävästi.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivissä 2016/680 vahvistetaan yleiset puitteet, joilla voidaan taata muun muassa se, että henkilötietojen säilyttäminen ja erityisesti sen kesto rajoitetaan siihen, mikä on tarpeen henkilötietojen säilyttämistarkoitusten toteuttamista varten, samalla kun jäsenvaltioiden tehtäväksi annetaan määrittää näitä puitteita noudattaen ne konkreettiset tilanteet, joissa rekisteröidyn perusoikeuksien suojaaminen edellyttää näiden tietojen poistamista, ja se ajankohta, jona tiedot on poistettava. Kyseisessä direktiivissä ei sitä vastoin edellytetä, että jäsenvaltiot määrittävät henkilötietojen säilyttämisen ehdottomat ajalliset rajat, joiden ylittyessä henkilötiedot olisi poistettava automaattisesti.

Unionin tuomioistuin toteaa erityisesti aluksi, että direktiivin 2016/680 4 artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetään tietojen minimoinnin periaatteesta, jonka mukaan jäsenvaltioiden on säädettävä siitä, että henkilötiedot ovat asianmukaisia ja olennaisia eivätkä ne ole liian laajoja niihin tarkoituksiin, joita varten niitä käsitellään. Jäsenvaltioiden on lisäksi kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla säädettävä siitä, että henkilötiedot säilytetään muodossa, josta rekisteröity on tunnistettavissa ainoastaan niin kauan kuin on tarpeen henkilötietojen käsittelytarkoitusten toteuttamista varten. Tässä yhteydessä jäsenvaltiot veloitetaan mainitun direktiivin 5 artiklassa vahvistamaan muun muassa asianmukaiset määräajat henkilötietojen poistamista tai niiden säilyttämisen tarpeellisuuden säännöllistä tarkistamista varten. Se, että nämä määräajat ovat ”asianmukaisia”, edellyttää joka tapauksessa, että määräajat mahdollistavat tarvittaessa kyseisten tietojen poistamisen, jos niiden säilyttäminen ei ole enää tarpeen käsittelyn oikeuttaneiden tarkoitusten toteuttamista varten.

<sup>45</sup> Erityisesti direktiivin 2016/680 4 artiklan 1 kohdan c ja e alakohta, luettuna yhdessä sen 5 ja 10 artiklan, 13 artiklan 2 kohdan b alakohdan ja 16 artiklan 2 ja 3 kohdan kanssa.

<sup>46</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistetaan oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen ja sen 8 artiklassa oikeus henkilötietojen suojaan.

Direktiivin 2016/680 10 artiklassa, jolla säännellään erityisten henkilötietoryhmien ja muun muassa biometrinen ja geneettisten tietojen käsittelyä, sallitaan tällaisten tietojen käsittely "vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä".

Direktiivin 2016/680 16 artiklan 2 kohdassa säädetään lopuksi oikeudesta henkilötietojen poistamiseen, jos käsittely rikkoo kyseisen direktiivin<sup>47</sup> nojalla annettuja säännöksiä tai jos henkilötiedot on poistettava rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi.<sup>48</sup> Siitä ilmenee, että tätä oikeutta tietojen poistamiseen voidaan käyttää muun muassa silloin, kun kyseessä oleva henkilötietojen säilyttäminen ei ole tai ei ole enää tarpeen niihin tarkoituksiin, joita varten näitä tietoja käsitellään, tai kun tietojen poistaminen on tarpeen kansallisessa oikeudessa tätä varten vahvistetun määräajan noudattamiseksi.

Toiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että käsiteltävässä asiassa poliisin rekisterissä olevia henkilötietoja henkilöistä, joiden osalta on aloitettu rikosoikeudellinen menettely virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta, säilytetään yksinomaan operatiivista tutkintaa varten ja erityisesti niiden vertaamiseksi muihin tietoihin, joita on kerätty muita rikoksia koskevilla tutkimuksilla. Tältä osin on kuitenkin todettava, että käsite "virallisen syytteen alainen tahallinen rikos" on erityisen yleinen ja se voi soveltua moniin rikoksiin niiden luonteesta ja vakavuudesta riippumatta. Kaikkiin niihin henkilöihin, jotka on lainvoimaisesti tuomittu tällaisesta rikoksesta, ei liity samansuuruisia riskejä siitä, että he ovat osallisina muissa rikoksissa, mikä oikeuttaisi heitä koskevien tietojen yhdenmukaisen säilytysajan. Tietyissä tapauksissa on siis niin, että kun otetaan huomioon tehdyn rikoksen luonteen ja vakavuuden tai rikoksen uusimatta jättämisen kaltaiset tekijät, tuomitun aiheuttama riski ei välttämättä oikeuta häntä koskevien tietojen säilyttämistä tätä varten perustetussa poliisin kansallisessa rekisterissä hänen kuolemaansa saakka, joten säilytettävien tietojen ja kyseessä olevan tavoitteen välillä ei enää ole tarpeellista yhteyttä. Tällaisissa tapauksissa tietojen säilyttäminen ei siis ole tietojen minimoinnin periaatteen mukaista ja ylittää sen ajan, joka on tarpeen henkilötietojen käsittelytarkoitusten toteuttamista varten.

Siltä osin kuin kyseessä olevassa poliisin rekisterissä säilytettäviin henkilötietoihin kuuluu biometrisiä ja geneettisiä tietoja unionin tuomioistuin täsmentää tämän jälkeen, että tällaisten tietojen säilyttäminen henkilöistä, joiden osalta on jo annettu lainvoimainen rikostuomio, näiden henkilöiden kuolemaankin saakka, voi tosin olla ehdottoman välttämätöntä,<sup>49</sup> jotta voidaan etenkin tarkistaa, ovatko nämä henkilöt mahdollisesti osallisina muissa rikoksissa, ja jotta näiden rikosten tekijät voidaan siis panna syytteeseen ja tuomita. Näiden tietojen säilyttämisen voidaan kuitenkin katsoa täyttävän tällaisen vaatimuksen ainoastaan, jos siinä otetaan huomioon lainvoimaiseen rikostuomioon johtaneen rikoksen luonne ja vakavuus tai muut olosuhteet, kuten erityinen asiayhteys, jossa tämä rikos on tehty, sen mahdollinen yhteys muihin vireillä oleviin menettelyihin taikka tuomitun henkilön tausta tai profiili. Kun – kuten kansallisessa oikeudessa pääasiassa säädetään – poliisin rekisteriin merkityt rekisteröityjen biometriset ja geneettiset tiedot säilytetään rekisteröityjen kuolemaan asti silloin kun heidän osaltaan on annettu lainvoimainen rikostuomio, tämän säilyttämisen soveltamisala on liian laaja niihin tarkoituksiin nähden, joita varten näitä tietoja käsitellään.

Unionin tuomioistuin toteaa lopuksi yhtäältä velvollisuudesta vahvistaa asianmukaiset määräajat,<sup>50</sup> että määräaika voidaan pitää "asianmukaisena" etenkin virallisen syytteen alaisesta tahallisesta

<sup>47</sup> Erityisesti sen 4, 8 tai 10 artiklan.

<sup>48</sup> Direktiivin 2016/680 16 artiklan 3 kohdan mukaan kansallisessa oikeudessa on kuitenkin säädettävä siitä, että rekisterinpitäjä rajoittaa henkilötietojen käsittelyä niiden poistamisen sijaan, jos rekisteröity kiistää henkilötietojen paikkansapitävyyden eikä henkilötietojen paikkansapitävyyttä tai virheellisyyttä voida todentaa tai jos henkilötiedot on säilytettävä todistelua varten.

<sup>49</sup> Ks. direktiivin 2016/680 10 artikla.

<sup>50</sup> Ks. direktiivin 2016/680 5 artikla.

rikoksesta lainvoimaisesti tuomittujen henkilöiden biometrinen ja geneettisten tietojen säilyttämisen osalta vain, jos siinä otetaan huomioon merkitykselliset olosuhteet, joiden johdosta tällainen säilytysaika voi olla tarpeen. Vaikka viittaus rekisteröidyn kuolemaan voi merkitä ”määräaikaa” säilytettyjen tietojen poistamista varten, tällaista määräaikaa voidaan siis pitää ”asianmukaisena” vain erityisissä olosuhteissa, jotka oikeuttavat sen asiaan kuuluvalla tavalla. Näin ei selvästikään ole silloin, kun tätä määräaikaa sovelletaan yleisesti ja erotuksetta kaikkiin lainvoimaisesti tuomittuihin henkilöihin. Jäsenvaltioiden on tosin päätettävä, onko näiden tietojen poistamisen tai niiden säilyttämisen tarpeellisuuden säännöllisen tarkistamisen osalta vahvistettava määräaikoja.<sup>51</sup> Tällaista säännöllistä tarkistamista varten vahvistettujen määräaikojen ”asianmukaisuus” edellyttää kuitenkin, että määrääjät mahdollistavat kyseessä olevien tietojen poistamisen, jos niiden säilyttäminen ei ole enää tarpeen. Tällainen vaatimus ei kuitenkaan täyty silloin, kun ainoa tapaus, jossa tällaisesta poistamisesta säädetään, on se, että rekisteröity kuolee.

Toisaalta direktiivin 2016/680 säännökset, joissa säädetään takeista niiden edellytysten osalta, jotka koskevat oikeutta tietojen poistamiseen ja oikeutta käsittelyn rajoittamiseen, ovat esteenä myös kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta lainvoimaisesti tuomittu henkilö ei voi käyttää näitä oikeuksia.

### 3. Yleinen tietosuoja-asetus

#### a. Soveltamisala

#### Tuomio 16.1.2024 (suuri jaosto), Österreichische Datenschutzbehörde (C-33/22, [EU:C:2024:46](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – SEUT 16 artikla – Asetus (EU) N:o 2016/679 – 2 artiklan 2 kohdan a alakohta – Soveltamisala – Poikkeukset – Unionin lainsäädännön soveltamisalaan kuulumaton toiminta – SEU 4 artiklan 2 kohta – Kansallista turvallisuutta koskeva toiminta – Jäsenvaltion parlamentin perustama tutkintavaliokunta – Asetuksen (EU) 2016/679 23 artiklan 1 kohdan a ja h alakohta sekä 51 ja 55 artikla – Tietosuojasta vastaavan valvontaviranomaisen toimivalta – 77 artikla – Oikeus tehdä kantelu valvontaviranomaiselle – Välitön oikeusvaikutus*

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee Verwaltungsgerichtshofin (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, toteaa suuressa jaostossa, että myös parlamentin tutkintavaliokunnan toimintaan sovelletaan yleistä tietosuoja-asetusta.<sup>52</sup>

Selvittääkseen, kohdistuuko Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfungiin (liittovaltion perustuslainsuojelu- ja terrorismintorjuntavirasto, Itävalta)<sup>53</sup> mahdollisesti poliittista vaikuttamista, Nationalrat (kansallisneuvosto, Itävalta) perusti tutkintavaliokunnan (jäljempänä BVT-tutkintavaliokunta). Kyseinen tutkintavaliokunta kuuli WK:ta todistajana. Vaikka WK oli pyytänyt tunnistetietojen poistamista, hänen kuulemisestaan laadittu pöytäkirja, jossa mainittiin hänen sukunimensä täydellisinä, julkaistiin Parlament Österreichin (Itävallan parlamentti) internetsivustolla. WK väitti, että tällainen hänen henkilöllisyytensä paljastaminen on vastoin yleistä tietosuoja-asetusta

<sup>51</sup> Ks. direktiivin 2016/680 5 artikla.

<sup>52</sup> Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus).

<sup>53</sup> Tästä yksiköstä on tullut 1.12.2021 Direktion Staatsschutz und Nachrichtendienst (valtion turvallisuudesta ja tiedustelupalvelusta vastaava osasto, Itävalta).

ja Itävallan lainsäädäntöä<sup>54</sup> ja teki kantelun Österreichische Datenschutzbehördille (tietosuojaviranomainen, Itävalta) (jäljempänä Datenschutzbehörde). Datenschutzbehörde katsoi 18.9.2019 tehdyssä päätöksessä, ettei sillä ole toimivaltaa ratkaista kantelua, ja totesi, että vallanjakoperiaatteen mukaan ei ole mahdollista, että se voisi toimeenpanovallan elimenä valvoa BVT-tutkintavaliokuntaa, joka kuuluu lainsäädäntövaltaan.

Bundesverwaltungsgerichtin (liittovaltion hallintotuomioistuin, Itävalta) antaman ratkaisun, jolla WK:n kantelu hyväksyttiin ja Datenschutzbehörden päätös kumottiin, johdosta Datenschutzbehörde teki ylimmälle hallintotuomioistuimelle Revision-valituksen liittovaltion hallintotuomioistuimen ratkaisusta.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli tässä yhteydessä unionin tuomioistuimelta, kuuluuko jäsenvaltion parlamentin perustaman tutkintavaliokunnan toiminta yleisen tietosuojasetuksen soveltamisalaan ja sovelletaanko kyseistä asetusta, kun tämä toiminta koskee kansallisen turvallisuuden suojaamista. Se pyysi unionin tuomioistuinta ottamaan lisäksi kantaa siihen, annetaanko yleisessä tietosuojasetuksessa Datenschutzbehörden kaltaiselle kansalliselle valvontaviranomaiselle toimivalta käsitellä kantelut, jotka koskevat tutkintavaliokunnan toimintansa yhteydessä suorittamaa henkilötietojen käsittelyä.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että yleisen tietosuojasetuksen 2 artiklan 2 kohdan a alakohdan, jonka mukaan kyseistä asetusta ei sovelleta henkilötietojen käsittelyyn, jota suoritetaan sellaisen toiminnan yhteydessä, joka ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan, ainoana tarkoituksena on sulkea asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle henkilötietojen käsittely, jota valtion viranomaiset suorittavat sellaisen toiminnan yhteydessä, jonka tarkoituksena on kansallisen turvallisuuden turvaaminen tai joka kuuluu samaan ryhmään. Pelkästään se seikka, että jokin toiminto on valtiolle tai viranomaiselle ominaista, ei siis ole riittävä, jotta tällainen toiminta voisi automaattisesti jäädä yleisen tietosuojasetuksen ulkopuolelle.<sup>55</sup>

Tämä tulkinta, joka perustuu siihen, ettei eroa tehdä asianomaisen käsittelyn suorittajan henkilöllisyyden perusteella, saa vahvistuksen kyseisen asetuksen 4 artiklan 7 alakohdasta.<sup>56</sup>

Unionin tuomioistuin täsmentää, että BVT-tutkintavaliokunnan parlamentaarinen luonne ei merkitse sitä, että sen toiminta jää yleisen tietosuojasetuksen soveltamisalan ulkopuolelle. Kyseisen asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetty poikkeus liittyy yksinomaan sellaisen toiminnan ryhmiin, joka ei luonteensa vuoksi kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan, eikä se liity henkilöiden ryhmiin. Näin ollen sen perusteella, että henkilötietoja käsittelee jäsenvaltion parlamentin toimeenpanoa koskevaa valvontavaltansa käyttäessään perustama tutkintavaliokunta, ei sellaisenaan voida katsoa, että kyseinen käsittely suoritetaan sellaisen toiminnan yhteydessä, joka ei kuulu unionin lainsäädännön soveltamisalaan.

Toiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että vaikka jäsenvaltioiden asiana on määritellä keskeiset turvallisuusasetunsa ja toteuttaa turvallisuutensa varmistamiseen soveltuvat toimenpiteet,<sup>57</sup> pelkästään se, että kansallinen toimenpide on toteutettu kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi, ei voi johtaa siihen, ettei unionin oikeutta sovelleta, ja vapauttaa jäsenvaltioita velvollisuudesta noudattaa unionin

<sup>54</sup> Eli 17.8.1999 annetun tietosuojalain (Datenschutzgesetz) (BGBl. I, 165/1999) 1 §:ää.

<sup>55</sup> Tuomio 22.6.2021, Latvijas Republikas Saeima (Liikenne-rikkomuspisteet) (C-439/19, [EU:C:2021:504](#), 66 kohta) ja tuomio 20.10.2022, Koalitsia Demokraticzna Bulgaria – Obedinenie (C-306/21, [EU:C:2022:813](#), 39 kohta).

<sup>56</sup> Sen mukaan rekisterinpitäjällä tarkoitetaan ”luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot”.

<sup>57</sup> SEU 4 artiklan 2 kohdan nojalla.

oikeutta. Yleisen tietosuoja-asetuksen 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetty poikkeus liittyy kuitenkin yksinomaan sellaisen toiminnan ryhmiin, joka ei luonteensa vuoksi kuulu unionin oikeuden soveltamisalaan. Tältä osin se, että rekisterinpitäjä on viranomainen, jonka pääasiallisena toimintana on varmistaa kansallinen turvallisuus, ei sellaisenaan voi riittää siihen, että kyseisen viranomaisen muun toimintansa yhteydessä suorittama henkilötietojen käsittely jätetään yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Käsiteltävässä asiassa BVT-tutkintavaliokunnan suorittama poliittinen valvonta ei näytä sellaisenaan olevan toimintaa, jonka tarkoituksena on kansallisen turvallisuuden turvaaminen tai joka kuuluu samaan ryhmään. Jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen selvityksestä muuta johdu, tämä toiminta ei siis jää yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle.

Parlamentaarisella tutkintavaliokunnalla voi kuitenkin olla pääsy henkilötietoihin, joille on kansalliseen turvallisuuteen liittyvistä syistä annettava erityistä suojaa. Lainsäädäntötoimenpiteillä voidaan tältä osin rajoittaa yleisestä tietosuoja-asetuksesta ilmeneviä velvollisuuksia ja oikeuksia etenkin kansallinen turvallisuuden varmistamiseksi.<sup>58</sup> Tällä perusteella oikeutettuja voisivat siten olla rajoitukset, joissa on kyse henkilötietojen keräämisestä, tietojen ilmoittamisesta rekisteröidyille ja rekisteröityjen pääsystä näihin tietoihin tai näiden tietojen luovuttamisesta ilman rekisteröityjen suostumusta muille henkilöille kuin rekisterinpitäjälle, sillä edellytyksellä, että niissä noudatetaan keskeisiltä osin rekisteröityjen perusoikeuksia ja -vapauksia ja ne ovat demokraattisessa yhteiskunnassa välttämättömiä ja oikeasuhteisia toimenpiteitä.

Unionin tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, ettei sen käytössä olevista tiedoista ilmene, että BVT-tutkintavaliokunta olisi väittänyt, että rekisteröidyn henkilötietojen luovuttaminen olisi ollut tarpeen kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja perustuisi tätä varten säädettyyn kansalliseen lainsäädäntötoimenpiteeseen, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on mahdollisesti kuitenkin selvitettävä.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että yleisen tietosuoja-asetuksen säännökset, jotka koskevat kansallisten valvontaviranomaisten toimivaltaa ja oikeutta tehdä kantelu,<sup>59</sup> eivät edellytä kansallisten täytäntöönpanotoimenpiteiden toteuttamista ja ne ovat riittävän selkeitä, täsmällisiä ja ehdottomia, jotta niillä voi olla välitön oikeusvaikutus. Tästä seuraa, että vaikka yleisessä tietosuoja-asetuksessa annetaan jäsenvaltioille harkintavaltaa perustettavien valvontaviranomaisten lukumäärän osalta,<sup>60</sup> siinä vahvistetaan sitä vastoin sen toimivallan laajuus, joka näillä viranomaisilla on yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamista valvottaessa. Jos jäsenvaltio päättää perustaa yhden ainoan valvontaviranomaisen, tälle on välttämättä annettava kaikki se toimivalta, josta kyseisessä asetuksessa säädetään. Muunlainen tulkinta kyseenalaistaisi kyseisten säännösten tehokkaan vaikutuksen ja saattaisi heikentää kaikkien yleisen tietosuoja-asetuksen sellaisten muiden säännösten tehokasta vaikutusta, joita kantelu voi koskea.

Unionin tuomioistuin korostaa siitä seikasta, että perustuslaintasoisissa kansallisissa säännöksissä suljetaan pois valvontaviranomaisen, joka on osa toimeenpanovaltaa, mahdollisuus valvoa sitä, miten lainsäädäntövaltaan kuuluva elin soveltaa yleistä tietosuoja-asetusta, että yleisessä tietosuoja-asetuksessa vaaditaan jäsenvaltioilta juuri niiden perustuslakia kunnioittaen ainoastaan, että ne perustavat ainakin yhden valvontaviranomaisen, samalla kun siinä annetaan niille mahdollisuus perustaa useampia valvontaviranomaisia. Kyseisessä asetuksessa jokaiselle jäsenvaltiolle annetaan siis harkintavaltaa, jonka nojalla se voi perustaa juuri niin monta valvontaviranomaista kuin muun muassa sen perustuslakiin liittyvät vaatimukset edellyttävät.

---

<sup>58</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan nojalla.

<sup>59</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 55 artiklan 1 kohta ja 77 artiklan 1 kohta.

<sup>60</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 51 artiklan 1 kohdan nojalla.



Se, että jäsenvaltio vetoaa kansallisen oikeuden säännöksiin, ei myöskään saa vahingoittaa unionin oikeuden yhtenäisyyttä ja tehokkuutta. Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen vaikutukset näet koskevat kaikkia jäsenvaltion elimiä kansallisten säännösten – mukaan lukien perustuslaintasoiset säännökset – voimatta tätä estää.<sup>61</sup>

Jos jäsenvaltio on harkintavaltansa puitteissa päättänyt perustaa yhden ainoan valvontaviranomaisen, se ei siis voi vedota kansallisen oikeuden säännöksiin – vaikka ne olisivatkin perustuslaintasoisia – jättääkseen yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvan henkilötietojen käsittelyn kyseisen valvontaviranomaisen valvonnan ulkopuolelle.

## b. Rekisterinpitäjän käsite

### Tuomio 11.1.2024, Belgian valtio (Virallisessa julkaisussa käsitellyt tiedot) (C-231/22, [EU:C:2024:7](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Yksilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaa liikkuvuus (yleinen tietosuoja-asetus) – Asetus (EU) N:o 2016/679 – 4 artiklan 7 alakohta – Rekisterinpitäjän käsite – Jäsenvaltion virallinen lehti – Velvollisuus julkaista sellaisenaan yhtiöiden tai niiden laillisten edustajien valmistelemat yhtiöasiakirjat – 5 artiklan 2 kohta – Useiden erillisten henkilöiden tai yksiköiden suorittama tällaisiin asiakirjoihin sisältyvien henkilötietojen myöhempi käsittely – Vastuiden määrittäminen*

Cour d'appel de Bruxelles (Brysselin ylioikeus, Belgia) on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön unionin tuomioistuimelle, joka täsmentää yhtäältä rekisterinpitäjän käsitteen rajoja ja toisaalta rekisterinpitäjän velvollisuuksien rajoja silloin, kun yksiköt käsittelevät peräkkäin samoja henkilötietoja.

Moniteur belge, jonka tehtävänä on Belgiassa tuottaa ja levittää lukuisia virallisia ja julkisia julkaisuja paperilla ja sähköisesti, julkaisi 12.2.2019 otteen erään yhtiön päätöksestä alentaa yhtiön pääomaa. Tämä yhtiön osakkaan notaarin laatima ote, joka toimitettiin toimivaltaiselle tuomioistuimelle, joka puolestaan toimitti sen julkaistavaksi Direction du Moniteur belge, sisälsi kyseisen osakkaan henkilötietoja.

Todettuaan, että kohta, johon hänen tietonsa sisältyivät, oli sisällytetty otteeseen notaarin tekemän virheen johdosta, kyseinen henkilö pyysi sen poistamista hänellä olevan tietojen poistamista koskevan oikeuden<sup>62</sup> perusteella. Liittovaltion oikeusministeriö (jäljempänä oikeusministeriö), jonka alaisuuteen Direction du Moniteur belge kuuluu, kuitenkin hylkäsi hänen pyyntönsä. Tämän hylkäämisen jälkeen kyseinen henkilö teki oikeusministeriöstä kantelun Autorité de protection des données'lle (Belgian tietosuojaviranomainen, jäljempänä tietosuojaviranomainen). Tietosuojaviranomainen kehotti 23.3.2021 tekemällään päätöksellä oikeusministeriötä ryhtymään toimenpiteisiin poistamispyynnön johdosta mahdollisimman pian. Belgian valtio saattoi asian Cour d'appel de Bruxellesin käsiteltäväksi ja vaati tietosuojaviranomaisen päätöksen kumoamista.

<sup>61</sup> Tuomio 22.2.2022, RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#), 51 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>62</sup> Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus) 17 artikla.

Tässä yhteydessä cour d'appel de Bruxelles tiedusteli unionin tuomioistuimelta, voidaanko Moniteur belgeä pitää "rekisterinpitäjänä"<sup>63</sup> ja onko sen katsottava vastaavan yksin tietojen käsittelyä koskevien periaatteiden noudattamisesta<sup>64</sup> vai onko tämä vastuu kumulatiivisesti myös niillä yksiköillä, jotka ovat aluksi käsitelleet kyseisessä kohdassa olevia tietoja.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Ensinnäkin siitä kysymyksestä, voidaanko Moniteur belgen kaltaista virastoa tai elintä, joka vastaa jäsenvaltion virallisesta lehdestä, pitää yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettuna rekisterinpitäjänä, unionin tuomioistuin täsmentää, että kun otetaan huomioon tämän käsitteen laaja määritelmä, käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittäminen ja tarvittaessa rekisterinpitäjän nimittäminen kansallisessa lainsäädännössä voidaan tehdä paitsi nimenomaisesti myös implisiittisesti. Viimeksi mainitussa tapauksessa edellytetään kuitenkin, että määrittäminen ilmenee riittävän varmasti asianomaiselle virastolle tai elimelle annetusta asemasta, tehtävästä ja toimivaltuuksista.

Unionin tuomioistuin toteaa, että tässä tapauksessa Belgian lainsäädännössä on ainakin implisiittisesti määritetty Moniteur belgessä suoritettujen henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Tästä seuraa, että viimeksi mainittua voidaan pitää "rekisterinpitäjänä".

Unionin tuomioistuin korostaa, että tätä päätelmää ei kyseenalaista se, että Moniteur belge ei ole oikeushenkilö, eikä se, että kansallisen lainsäädännön mukaan se ei tarkasta vastaanottamiinsa toimiin ja asiakirjoihin sisältyviä henkilötietoja ennen niiden julkaisemista.

Vaikka on totta, että tämän elimen on julkaistava kyseinen asiakirja sellaisenaan, se vastaa tästä tehtävästä yksin ja levittää tämän jälkeen kyseisen toimen tai asiakirjan. Yhtäältä tällaisten toimien ja asiakirjojen julkaiseminen ilman mahdollisuutta tarkastaa tai muuttaa niiden sisältöä liittyy erottamattomasti kansallisessa lainsäädännössä määritettyihin käsittelyn tarkoituksiin ja keinoihin. Tämän virallisen lehden tehtävänä on nimittäin ainoastaan tiedottaa yleisölle näistä toimista ja asiakirjoista sellaisina kuin ne on toimitettu sille jäljennöksenä sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti, jotta niihin voidaan vedota kolmansia vastaan. Toisaalta olisi yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdan tavoitteen vastaista sulkea rekisterinpitäjän käsitteen ulkopuolelle jäsenvaltion virallinen lehti sillä perusteella, että se ei tarkasta julkaisuihinsa sisältyviä henkilötietoja.

Siltä osin kuin toiseksi on kyse siitä, onko Moniteur belgestä vastaavan elimen kaltaisen elimen katsottava olevan yksin vastuussa yleisessä tietosuoja-asetuksessa tarkoitettujen henkilötietojen käsittelyä koskevien periaatteiden<sup>65</sup> noudattamisesta, unionin tuomioistuin huomauttaa, että tämän elimen tehtäväksi annettu käsittely tapahtuu notaarin ja toimivaltaisen tuomioistuimen kirjaamon suorittaman käsittelyn jälkeen ja on teknisesti erilaista kuin näiden kahden yksikön suorittama käsittely, koska se täydentää sitä. Kyseisessä elimessä suoritettujen toimenpiteiden nimittämisen annettu sen tehtäväksi kansallisessa lainsäädännössä, ja niihin kuuluu muun muassa sille toimitettuihin toimiin tai toimien otteisiin sisältyvien tietojen digitointi, julkaiseminen, saattaminen yleisön saataville ja säilyttäminen. Näin ollen sen on katsottava vastaavan kaikkien yleisessä tietosuoja-asetuksessa rekisterinpitäjälle asetettujen velvoitteiden noudattamisesta.

Lisäksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdassa ei säädetä vain, että useat henkilöt voivat yhdessä määrittää rekisterinpitäjänä henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot, vaan myös, että kansallisessa lainsäädännössä voidaan määrittää nämä

<sup>63</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohta.

<sup>64</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 2 kohdan nojalla.

<sup>65</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädettyjen velvoitteiden muodossa vahvistetut periaatteet.

tarkoitukset ja keinot ja nimittää rekisterinpitäjä tai vahvistaa tämän nimittämistä koskevat erityiset kriteerit. Näin ollen eri henkilöiden tai yksiköiden suorittamien, samoja henkilötietoja koskevien käsittelytoimien ketjun osalta kansallisessa lainsäädännössä voidaan määrittää näiden eri henkilöiden tai yksiköiden kaikkien peräkkäin suorittamien käsittelytoimien tarkoitukset ja keinot sillä tavoin, että ne ovat yhdessä vastuussa käsittelystä.

Unionin tuomioistuin korostaa, että yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla<sup>66</sup> samoja henkilötietoja koskevien käsittelyjen ketjussa voidaan kansallisessa lainsäädännössä vahvistaa useiden toimijoiden yhteisvastuu edellyttäen, että eri käsittelytoimia yhdistävät kyseisessä lainsäädännössä määritetyt tarkoitukset ja keinot ja että siinä määritellään kunkin yhteisrekisterinpitäjän vastuualueet. Tällainen ketjun useiden toimijoiden suorittamia eri käsittelytoimia yhdistävien tarkoitusten ja keinojen sekä näiden toimijoiden vastuualueiden määrittäminen voidaan tehdä paitsi suoraan myös välillisesti kansallisessa lainsäädännössä edellyttäen, että se voidaan jälkimmäisessä tapauksessa johtaa riittävän yksiselitteisesti niistä säännöksistä, jotka koskevat kyseisiä henkilöitä tai yksiköitä sekä henkilötietojen käsittelyä, jonka ne suorittavat kyseisessä lainsäädännössä säädettyssä käsittelyketjussa.

Unionin tuomioistuin toteaa näin ollen, että jäsenvaltion virallisesta lehdestä vastaava virasto tai elin, jota pidetään "rekisterinpitäjänä", vastaa yksin yleisessä tietosuoja-asetuksessa mainittujen periaatteiden noudattamisesta niiden henkilötietojen käsittelytoimien osalta, jotka sen on suoritettava kansallisen lainsäädännön nojalla, jos kyseisestä lainsäädännöstä ei voida johtaa näitä toimia koskevaa yhteisvastuuta muiden yksiköiden kanssa.

### c. Oikeussuojakeinot yleisen tietosuoja-asetuksen rikkomisen tapauksessa

#### Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Lindenapotheke (C-21/23, [EU:C:2024:846](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Henkilötietojen suoja – Asetus (EU) 2016/679 – VIII luku – Oikeussuojakeinot – Apteekkarin harjoittama lääkkeiden myynti internetin myyntialustalla – Kanne, jonka kyseisen apteekkarin kilpailija on nostanut siviilituomioistuimissa sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevan kiellon perusteella sen vuoksi, että kyseinen apteekkari ei ole noudattanut mainitussa asetuksessa säädettyjä velvoitteita – Asiavaltuus – 4 artiklan 15 alakohta ja 9 artiklan 1 ja 2 kohta – Direktiivi 95/46/EY – 8 artiklan 1 ja 2 kohta – Terveystietojen käsite – Edellytykset tällaisten tietojen käsittelylle*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, jolle Bundesgerichtshof (liittovaltion ylin tuomioistuin, Saksa) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntö, lausuu tietosuojaa koskevan oikeussuojakeinojen järjestelmän<sup>67</sup> luonteesta ja ulottuvuudesta sekä terveystietojen käsitteestä.<sup>68</sup>

ND ja DR, jotka ovat kaksi luonnollista henkilöä, pitävät kumpikin apteekkiliikettä Saksassa. ND on myynyt vuodesta 2017 lähtien Amazon-Marketplace -verkkoalustalla lääkkeitä, joita saadaan myydä vain apteekeissa. Kun ND:n asiakkaat tilaavat näitä lääkkeitä verkossa, heidän on syötettävä

<sup>66</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 26 artiklan 1 kohdan ja 4 artiklan 7 alakohdan yhdessä luettujen säännösten mukaan.

<sup>67</sup> Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä tietosuoja-asetus) VIII luku.

<sup>68</sup> Ks. yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY (EUVL 1995, L 281, s. 31) 8 artiklan 1 kohta ja yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohta.

verkkoalustalle muun muassa nimensä, toimitusosoite ja kyseisten lääkkeiden yksilöimiseksi tarvittavat tiedot.

DR vetosi sopimattoman kilpailun estämistä koskevaan Saksan oikeuteen<sup>69</sup> ja nosti ND:tä vastaan kieltokanteen kansallisessa siviilituomioistuimessa. DR väitti, että ND:n harjoittama lääkkeiden markkinointi on sopimatonta, koska laissa säädettyä vaatimusta, jonka mukaan asiakkaalta on saatava etukäteen suostumus hänen terveystietojensa käsittelyyn, ei ole noudatettu.

Sen jälkeen, kun alemmat oikeusasteet olivat hyväksyneet kanteen, ND teki Revision-valituksen ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, joka puolestaan katsoi tarpeelliseksi esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

Unionin tuomioistuin toteaa tuomiossaan, että yleisellä tietosuoja-asetuksella käyttöön otettu oikeussuojakeinojen järjestelmä ei ole tyhjentävä, ja katsoo, ettei kyseinen asetus ole esteenä sille, että jäsenvaltiot säätävät kansallisessa oikeudessa kyseisen asetuksen aineellisten säännösten oletetun loukkaajan kilpailijoiden mahdollisuudesta riitauttaa rikkominen tuomioistuimessa sopimattomana kaupallisena menettelynä. Lisäksi se täsmentää terveystietojen käsitteen rajoja.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että vaikka yleisen tietosuoja-asetuksen VIII luvussa ei säädetä nimenomaisesti avoimesta lausekkeesta, jonka nojalla jäsenvaltiot voisivat nimenomaisesti säätää tällaisesta kilpailijoiden mahdollisuudesta nostaa kanne, kyseisen VIII luvun säännösten sanamuodosta ja asiayhteydestä ilmenee kuitenkin, ettei unionin lainsäätäjä ole halunnut sulkea sitä pois. Yleisen tietosuoja-asetuksen tavoitteet vahvistavat tämän tulkinnan.

Yhtäältä nimittäin kieltokanne, jonka kilpailija nostaa sopimattomien kaupallisten menettelyjen kiellon perusteella yritystä vastaan yleisen tietosuoja-asetuksen aineellisten säännösten väitetyn rikkomisen vuoksi, ei millään tavoin vahingoita kyseisen asetuksen VIII luvussa säädettyä oikeussuojakeinojen järjestelmää eikä tavoitetta varmistaa luonnollisten henkilöiden yhdenmukainen suojelu koko unionissa ja välttää se, että eroavuudet haittaavat henkilötietojen vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla.

Unionin tuomioistuin täsmentää tässä yhteydessä, että tällainen kanne voi tosin perustua, vaikkakin liitännäisesti, yleisen tietosuoja-asetuksen niiden samojen säännösten rikkomiseen, joihin rekisteröityjen tai näitä henkilöitä edustavan yhdistyksen valitus tai kanne voisi perustua.<sup>70</sup> Näistä yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetyistä oikeussuojakeinoista poiketen kilpailijan nostamalla kieltokanteella ei kuitenkaan tavoitella sellaisenaan rekisteröityjen perusoikeuksien ja -vapauksien suojelua heidän henkilötietojensa käsittelyssä, vaan sillä pyritään varmistamaan reilu kilpailu erityisesti kyseisen kilpailijan edun mukaisesti.

Lisäksi kilpailijan mahdollisuus nostaa tällainen kanne siviilituomioistuimissa sopimattomien kaupallisten menettelyjen kiellon perusteella täydentää yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädettyjä oikeussuojakeinoja, jotka säilyvät kaikilta osin ja joita rekisteröidyt ja tarvittaessa heitä edustavat järjestöt voivat aina käyttää. Erityisesti on niin, että tietosuojalainsäädännön ja kilpailuoikeuden alaan kuuluvien oikeussuojakeinojen samanaikainen olemassaolo ei vaaranna yleisen tietosuoja-asetuksen yhdenmukaista soveltamista.

Sillä, että yleisen tietosuoja-asetuksen aineellisiin säännöksiin voivat vedota laajemmin muutkin kuin vain rekisteröidyt sekä elimet, järjestöt ja yhdistykset, ei aiheuteta haittaa sen tavoitteen

---

<sup>69</sup> Sopimattoman kilpailun estämisestä 3.7.2004 annettu laki (Gesetz gegen den unlauteren Wettbewerb (BGBl. 2004 I, s. 1414), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa.

<sup>70</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 77–80 artikla.

saavuttamiselle, joka koskee näiden henkilöiden yhdenmukaista suojelua kaikkialla unionissa ja sen välttämistä, että eroavuudet haittaisivat henkilötietojen vapaata liikkuvuutta sisämarkkinoilla. On nimittäin niin, että vaikka jäsenvaltiot eivät säätäisikään tällaisesta mahdollisuudesta, tästä ei kuitenkaan seuraisi, että tietosuojaan täytäntöönpano olisi hajanaista unionin alueella, koska yleisen tietosuoja-asetuksen aineellisia säännöksiä sovelletaan samalla tavalla kaikkiin rekisterinpitäjiin ja niiden noudattaminen varmistetaan kyseisessä asetuksessa säädetyillä oikeussuojakeinoilla.

Toisaalta tavoitteesta varmistaa rekisteröityjen tehokas suojele heidän henkilötietojensa käsittelyssä ja yleisen tietosuoja-asetuksen aineellisten säännösten tehokkaasta vaikutuksesta on todettava, että vaikka henkilötietojen suojan oletetun loukkaajan kilpailijan nostamalla kieltokanteella ei pyritä tähän tavoitteeseen vaan sillä pyritään vilpittömän kilpailun varmistamiseen, on kuitenkin niin, että se edesauttaa kiistatta näiden säännösten noudattamista ja siten rekisteröityjen oikeuksien vahvistamista ja korkeatasoisen suojan varmistamista. Käsiteltävässä asiassa tällainen kilpailijan nostama kieltokanne voi kuluttajansuojajyhdistysten nostaman kieltokanteen tavoin osoittautua erityisen tehokkaaksi tällaisen suojelun varmistamiseksi, siltä osin kuin sen avulla voidaan estää suuri joukko rekisteröityjen oikeuksien loukkaamisia henkilötietojen käsittelyssä.<sup>71</sup>

Unionin tuomioistuin toteaa näin ollen, että yleisen tietosuoja-asetuksen oikeussuojakeinojen järjestelmää koskevia säännöksiä on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan kyseisen asetuksen valvonnasta ja täytäntöönpanosta vastaavien valvontaviranomaisten toimintavallan ja rekisteröityjen käytettävissä olevien oikeussuojakeinojen ohella henkilötietojen suojan oletetun loukkaajan kilpailijoilla on sopimattomien kaupallisten menettelyjen kiellon perusteella oikeus nostaa siviilituomioistuimessa kanne rikkojaa vastaan kyseisen asetuksen rikkomisten vuoksi.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa terveystietojen käsitteestä, että tämän käsitteen alaan kuuluvat tiedot, jotka asiakas syöttää verkkoalustalle tilatessaan lääkkeitä, joita saadaan myydä vain apteekkeissa. Tällaisista tiedoista selviää näet tietojen yhdistämisen tai älyllisen päättelyn avulla rekisteröidyn terveydentilaa koskevia tietoja,<sup>72</sup> siltä osin kuin tilaus saa aikaan yhteyden lääkkeen, sen lääkinnällisen tarkoituksen tai käyttötarkoituksen ja sen luonnollisen henkilön välille, joka on tunnistettu tai tunnistettavissa kyseisen henkilön nimen tai toimitusosoitteen kaltaisten seikkojen perusteella.

Lisäksi unionin tuomioistuin katsoo, että tältä osin merkitystä ei ole sillä, että tilattujen lääkkeiden myynti ei edellytä lääkemääräystä ja että ne on tarkoitettu muulle henkilölle kuin tilauksen tekeväälle asiakkaalle. Tästä seuraa, että kun verkkoalustan käyttäjä tilatessaan lääkkeitä, joita saadaan myydä vain apteekkeissa ja jotka eivät edellytä lääkemääräystä, luovuttaa henkilötietoja, apteekin pitäjän, joka myy näitä lääkkeitä kyseisen verkkoalustan välityksellä, suorittamaa kyseisten tietojen käsittelyä on pidettävä direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohdassa ja yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna terveystietojen käsittelyinä,<sup>73</sup> koska kyseisestä henkilötietojen käsittelystä voi ilmetä luonnollisen henkilön terveydentilaa koskevia tietoja, riippumatta siitä, koskevatko kyseiset tiedot mainittua käyttäjää tai ketä tahansa muuta henkilöä, jota varten tämä tekee tilauksen.<sup>74</sup>

Tulkinta, joka johtaisi eron tekemiseen kyseessä olevien lääkkeiden tyyppin ja sen seikan perusteella, edellyttääkö niiden myynti lääkemääräystä vai ei, ei nimittäin olisi johdonmukainen luonnollisten henkilöiden perusoikeuksien ja -vapauksien, erityisesti heidän yksityisyyttä koskevan oikeutensa,

---

<sup>71</sup> Ks. vastaavasti tuomio 28.4.2022, Meta Platforms Ireland (C-319/20, [EU:C:2022:322](#), 74 ja 75 kohta).

<sup>72</sup> Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 1 alakohta.

<sup>73</sup> Direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohta ja yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artiklan 1 kohta.

<sup>74</sup> Ks. vastaavasti tuomio 4.7.2023, Meta Platforms ym. (Yhteisöpalvelun yleiset käyttöehdot) (C-252/21, [EU:C:2023:537](#), 73 kohta).

korkeatasoista suojaa koskevan tavoitteen kanssa heidän henkilötietojensa käsittelyssä. Tällainen tulkinta olisi lisäksi ristiriidassa direktiivin 95/46 8 artiklan 1 kohdan ja yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohdan tarkoituksen kanssa, jona on varmistaa parempi suoja sellaista käsittelyä vastaan, joka sen kohteena olevien tietojen erityisen arkaluontoisuuden vuoksi voi merkitä erityisen vakavaa puuttumista yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin.<sup>75</sup> Näin ollen tiedot, jotka apteekin pitäjän asiakkaat syöttävät verkkoalustalle tilatessaan verkossa lääkkeitä, joita saadaan myydä vain apteekeissa mutta jotka eivät edellytä lääkemääräystä, ovat terveystietoja, vaikka nämä lääkkeet on tarkoitettu näille asiakkaille vain tietyllä todennäköisyydellä mutta ei ehdottomalla varmuudella.

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että käsiteltävässä asiassa ei myöskään voida sulkea pois sitä, että vaikka tällaiset lääkkeet olisi tarkoitettu muille henkilöille kuin kyseisille asiakkaille, nämä henkilöt on mahdollista tunnistaa ja heidän terveydentilastaan voidaan tehdä johtopäätöksiä. Näin voisi olla esimerkiksi silloin, kun kyseisiä lääkkeitä ei toimiteta ne tilanneen asiakkaan kotiin vaan toisen henkilön kotiin, tai kun asiakas on toimitusosoitteesta riippumatta viitannut tilauksessaan tai sitä koskevassa viestinnässään toiseen tunnistettavissa olevaan henkilöön, kuten perheenjäsenensä.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että se, että kyseiset tiedot ovat terveystietoja, ei estä sitä, että niitä voidaan käsitellä erityisesti terveydenhuoltopalvelujen ja -järjestelmien hallinnoinnin yhteydessä, jos jokin tätä koskevista edellytyksistä täyttyy.<sup>76</sup> Yhtäältä näin voi olla erityisesti silloin, kun rekisteröity antaa nimenomaisen suostumuksensa yhteen tai useampaan kyseisten henkilötietojen käsittelyyn, jonka erityiset ominaisuudet ja tarkoitukset on ilmoitettu hänelle täsmällisesti, kattavasti ja helposti ymmärrettävällä tavalla. Toisaalta tällainen käsittely voi olla sallittua, jos käsittely on tarpeen terveystietojen tarjoamiseksi unionin oikeuden, jäsenvaltion lainsäädännön tai terveydenhuollon ammattilaisen kanssa tehdyn sopimuksen mukaisesti.

---

<sup>75</sup> Ks. tuomio 1.4.2022, Vyriausioji tarnybinės etikos komisija (C-184/20, [EU:C:2022:601](#), 126 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>76</sup> Edellytykset mainitaan direktiivin 95/46 8 artiklan 2 kohdassa ja yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdassa.

## IV. Unionin kansalaisuus<sup>77</sup>

### 1. Unionin kansalaisten vapaata liikkumista ja oleskelua koskeva oikeus

Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Mirin (C-4/23, [EU:C:2024:845](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin kansalaisuus – SEUT 20 ja SEUT 21 artikla – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 45 artikla – Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella – Unionin kansalainen, joka käyttäessään mainittua oikeutta ja oleskellessaan toisessa jäsenvaltiossa on saanut etunimensä ja sukupuoli-identiteettinsä muutoksen laillisesti vahvistetuksi – Alkuperäjäsenvaltion velvollisuus tunnustaa kyseinen etunimen ja sukupuoli-identiteetin muutos ja kirjata se syntymätodistukseen – Kansallinen säännöstö, jossa ei säädetä tällaisen tunnustamisen ja tällaisen kirjaamisen mahdollisuudesta, minkä johdosta asianomainen henkilö joutuu aloittamaan alkuperäjäsenvaltiossa uuden, tuomioistuinmenettelyn kaltaisen, sukupuoli-identiteetin muutosta koskevan menettelyn – Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan Euroopan unionista eroamisen vaikutus*

Judecătoria Sectorului 6 Bucureştin (Bukarestin 6. kaupunginosan ensimmäisen asteen tuomioistuin, Romania) vireille panemassa ennakkoratkaisuasiassa unionin tuomioistuin täsmentää suuren jaoston kokoonpanossa sen velvollisuuden ulottuvuutta, joka alkuperäjäsenvaltiolla on tunnustaa ja kirjata kansalaisensa syntymätodistukseen etunimen ja sukupuoli-identiteetin muutos, jonka kyseinen Euroopan unionin kansalainen on saanut laillisesti vahvistetuksi käyttäessään liikkumis- ja oleskeluvapauttaan toisessa jäsenvaltiossa.

M.-A. A. on Romaniassa vuonna 1992 syntynyt henkilö, joka rekisteröitiin syntymähetkellä sukupuoleltaan naiseksi. Muutettuaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan vuonna 2008 M.-A. A. sai Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisuuden kansalaistamisen kautta.

Helmikuussa 2017 M.-A. A. muutti Yhdistyneessä kuningaskunnassa etunimensä ja puhuttelumuotonssa naispuolisista miespuolisiksi Deed Poll -menettelyssä<sup>78</sup> ja vaihtoi tämän jälkeen eräitä Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisten myöntämiä virallisia asiakirjoja. Kesäkuussa 2020 M.-A. A. sai Yhdistyneessä kuningaskunnassa Gender Identity Certificate -nimisen todistuksen (todistus sukupuoli-identiteetistä), jossa vahvistetaan hänen miespuolinen sukupuoli-identiteettinsä.

Toukokuussa 2021 Deed Poll -menettelyn yhteydessä tehdyn ilmoituksen ja sukupuoli-identiteettitodistuksen perusteella M.-A. A. pyysi hakemuksellaan Romanian toimivaltaisia viranomaisia kirjaamaan hänen syntymätodistukseensa merkinnät hänen etunimensä, sukupuolensa ja henkilötunnuksensa muutoksesta, jotta ne vastaisivat miessukupuolta. Hän haki myös uutta syntymätodistusta, joka sisältäisi nämä uudet merkinnät. Romanian viranomaiset hylkäsivät 21.6.2021 tekemällään päätöksellä M.-A. A:n hakemuksen muun muassa sillä perusteella, että sovellettavan säännösten mukaan merkintä henkilön sukupuoli-identiteetin muutoksesta voidaan kirjata hänen syntymätodistukseensa vasta, kun se on vahvistettu lainvoimaiseksi tulleella tuomioistuinratkaisulla.

M.-A. A. nosti tästä päätöksestä kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa, joka pohtii erityisesti sitä, ovatko unionin kansalaisen asema ja oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa asianomainen veloitetaan aloittamaan uusi

<sup>77</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraava tuomio: tuomio 21.3.2024 (suuri jaosto), **Landeshauptstadt Wiesbaden** (C-61/22, [EU:C:2024:251](#)), joka esittelee kohdassa IX.3 ”Rajavalvonta”.

<sup>78</sup> Tässä menettelyssä Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaiset voivat muuttaa nimeään tai etunimeään pelkällä ilmoituksella.

sukupuoli-identiteetin muutosta koskeva menettely kansallisissa tuomioistuimissa, vaikka hän on jo saattanut menestyksekkäästi päätökseen menettelyn tätä varten toisessa jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän myös on. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lisäksi, miten Yhdistyneen kuningaskunnan eroaminen unionista vaikuttaa pääasian ratkaisuun.<sup>79</sup>

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Aivan ensiksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että unionin oikeuden nykytilassa henkilöiden oikeudellinen asema, johon kuuluvat säännöt henkilön etunimen ja sukupuoli-identiteetin muutoksesta, on jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluva asia, mutta tätä toimivaltaa käyttäessään kunkin jäsenvaltion on noudatettava unionin oikeutta.

Tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuin on jo katsonut, että se, että jäsenvaltion viranomaiset kieltäytyvät tunnustamasta tämän valtion kansalaisen, joka on käyttänyt oikeuttaan liikkumisvapauteen ja jolla on toisenkin jäsenvaltion kansalaisuus, nimeä sellaisena kuin se on määräytynyt tässä viimeksi mainitussa jäsenvaltiossa, voi rajoittaa SEUT 21 artiklassa vahvistetun vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan oikeuden käyttöä.<sup>80</sup> Kyseinen rajoitus voi kuitenkin seurata myös siitä, että mainitut viranomaiset kieltäytyvät tunnustamasta sukupuoli-identiteetin muutosta, joka on toteutettu jäsenvaltiossa, jossa unionin kansalainen on käyttänyt liikkumis- ja oleskeluvapauttaan, tätä varten säädettyjen menettelyjen mukaisesti, riippumatta siitä, liittyykö kyseinen muutos etunimen muutokseen – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – vai ei. Nimen tavoin nimittäin sukupuoli määrittää henkilön identiteetin ja henkilöoikeudellisen aseman. Näin ollen se, että kieltäydytään muuttamasta ja tunnustamasta sukupuoli-identiteettiä, jonka jäsenvaltion kansalainen on saanut laillisesti vahvistetuksi toisessa jäsenvaltiossa, on omiaan aiheuttamaan tälle vakavaa haittaa hallinnollisesti, työelämässä ja yksityiselämässä. Tällaisella unionin kansalaisella on siis konkreettinen vaara joutua kahden eri etunimen käyttämisen ja kahden eri sukupuoli-identiteetin vahvistamisen johdosta hälventämään henkilöllisyyttään sekä esittämiensä asiakirjojen aitoutta tai näihin asiakirjoihin sisältyvien tietojen todenperäisyyttä koskevia epäilyksiä.

Niinpä kieltäytyminen tunnustamasta ja kirjaamasta jäsenvaltion väestörekistereihin tämän valtion kansalaisen toisessa jäsenvaltiossa laillisesti vahvistettua etunimen ja sukupuoli-identiteetin muutosta tukeutuen sellaiseen kansalliseen säännöstöön, jossa ei säädetä tällaisen tunnustamisen ja tällaisen kirjaamisen mahdollisuudesta, minkä seurauksena asianomainen henkilö joutuu aloittamaan ensin mainitussa jäsenvaltiossa uuden, tuomioistuinmenettelyn kaltaisen, sukupuoli-identiteetin muutosta koskevan menettelyn, jossa ei oteta huomioon kyseistä mainitussa toisessa jäsenvaltiossa vahvistettua muutosta, on omiaan rajoittamaan vapaata liikkumista ja oleskelua unionin alueella koskevan oikeuden käyttöä.

Seuraavaksi unionin tuomioistuin palauttaa mieleen, että kansallinen säännöstö, joka on omiaan rajoittamaan SEUT 21 artiklassa vahvistetun oikeuden käyttämistä, voi olla oikeutettu vain, jos se on Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja) taattujen perusoikeuksien ja erityisesti sen 7 artiklassa tarkoitetun yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden mukainen; tällä viimeksi mainitulla oikeudella on sama merkitys ja sama ulottuvuus kuin oikeudella, joka taataan ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen 8 artiklassa.<sup>81 82</sup>

<sup>79</sup> Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että tässä asiassa sukupuoli-identiteetin muutosta koskeva menettely aloitettiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa ennen kyseisen valtion eroamista unionista mutta se päättyi tämän eroamisen jälkeen siirtymäkauden aikana, ja pohtii, onko Romania tällaisessa tilanteessa velvollinen tunnustamaan kyseisen Yhdistyneessä kuningaskunnassa käydyin sukupuoli-identiteetin muutosta koskevan menettelyn oikeusvaikutukset.

<sup>80</sup> Ks. tuomio 8.6.2017, Freitag (C-541/15, [EU:C:2017:432](#)). Tässä tuomiossa unionin tuomioistuin totesi muun muassa, että sekaannusta ja haittaa voi syntyä siitä, että samasta henkilöstä käytetään kahta eri nimeä, koska monet jokapäiväisen elämän toimet sekä julkisella että yksityisellä tasolla edellyttävät henkilöllisyyden todistamista (36 ja 37 kohta).

<sup>81</sup> Yleissopimus on allekirjoitettu Roomassa 4.11.1950 (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus).

<sup>82</sup> Perusoikeuskirjan 52 artiklan 3 kohdan mukaisesti.



Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on kuitenkin todennut, että pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöstössä säädetty sukupuoli-identiteetin tunnustamista koskeva menettely on yhteensoveltumaton Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan kanssa siltä osin kuin kyseinen menettely ei täytä niitä vaatimuksia, jotka kyseisessä määräyksessä asetetaan kansallisessa tuomioistuimessa ensimmäistä kertaa esitetyn, sukupuolen muutosta koskevan hakemuksen käsittelylle.<sup>83</sup>

Mainittu menettely ei myöskään voi olla sellainen tehokas keino, jonka avulla unionin kansalainen, joka toisessa jäsenvaltiossa oleskellessaan ja siis SEUT 21 artiklassa ja perusoikeuskirjan 45 artiklassa taattua oikeutta käyttäessään on jo saanut etunimensä ja sukupuoli-identiteettinsä muutoksen laillisesti vahvistetuksi, voisi tehokkaasti vedota mainituissa artikloissa, luettuina perusoikeuskirjan 7 artiklan valossa, myönnettyihin oikeuksiinsa, varsinkaan, kun mainittu menettely altistaa kyseisen kansalaisen sille riskille, että menettely johtaa ratkaisuun, joka poikkeaa siitä ratkaisusta, johon kyseisen toisen jäsenvaltion viranomaiset ovat päätyneet.

On nimittäin niin, että jotta etunimi- ja sukupuoli-identiteetti muutoksen kirjaamista väestörekistereihin koskevan kansallisen säännösten voitaisiin katsoa sopivan yhteen unionin oikeuden kanssa, on tarpeen, että kansalliset säännökset tai menettelyt, jotka mahdollistavat tällaista kirjaamista koskevan hakemuksen esittämisen, eivät tee SEUT 21 artiklassa annettujen oikeuksien ja erityisesti kyseisen muutoksen tunnustamista koskevan oikeuden toteutumista mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi. Kyseisen oikeuden käyttäminen voi kuitenkin kyseenalaistaa sen harkintavallan johdosta, joka toimivaltaisilla viranomaisilla on kyseisessä menettelyssä, sillä tällaisen harkintavallan olemassaolo voi johtaa siihen, että samalle henkilölle hänen henkilöllisyytensä todistamiseksi annetut kaksi nimeä ja kaksi sukupuolta poikkeavat toisistaan, ja vakavaan haittaan hallinnollisesti, työelämässä ja yksityiselämässä. Niinpä pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen säännöstö on ristiriidassa SEUT 21 artiklasta johtuvien vaatimusten kanssa.

Lopuksi unionin tuomioistuin täsmentää, että tältä osin on merkityksetöntä, että etunimi- ja sukupuoli-identiteetti muutoksen tunnustamis- ja kirjaamishakemus tehtiin ajankohtana, jona jäsenvaltion, jossa kyseinen muutos oli laillisesti vahvistettu, ero unionista oli jo tullut voimaan.<sup>84</sup>

## 2. Äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa

### Tuomio 19.11.2024 (suuri jaosto), komissio v. Tšekki (Vaalikelpoisuus ja poliittisen puolueen jäsenyys) (C-808/21, [EU:C:2024:962](#))

*Jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättäminen – SEUT 20 artikla – Unionin kansalaisuus – SEUT 21 artikla – Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella – SEUT 22 artikla – Äänioikeus ja*

<sup>83</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 19.1.2021, X ja Y v. Romania, CE:ECHR:2021:0119JUD 000214516. Tässä tuomiossa Euroopan ihmisoikeustuomioistuin katsoi muun muassa, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan mukaan valtioiden on säädettävä sellaisesta selkeästä ja ennakoitavasta sukupuoli-identiteetin oikeudellista tunnustamista koskevasta menettelystä, joka mahdollistaa sukupuolen ja siis nimen tai henkilötunnuksen muutoksen virallisiin asiakirjoihin nopealla, avoimella ja saatavilla olevalla tavalla.

<sup>84</sup> Unionin tuomioistuin toteaa täten, että siltä osin kuin M.-A. A. unionin kansalaisen ominaisuudessaan vaatii alkuperäjäsenvaltiossaan tunnustettavaksi etunimensä ja sukupuoli-identiteettinsä muutoksen, joka vahvistettiin hänen käyttäessään liikkumis- ja oleskeluvapauttaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa ensin mainitun muutoksen osalta ennen kyseisen jäsenvaltion eroamista unionista ja jälkimmäisen muutoksen osalta ennen 31.12.2020 eli ajankohtaa, jona siirtymäkausi erosopimuksen mukaan päättyi, hän voi vedota kyseistä alkuperäjäsenvaltiota vastaan oikeuksiin, jotka liittyvät mainittuun asemaan, erityisesti SEUT 20 ja SEUT 21 artiklassa määrättyihin oikeuksiin, ja asia on näin myös siirtymäkauden päätyttyä.

*vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa henkilö asuu, samoin edellytyksin kuin kyseisen valtion kansalaisilla – Unionin kansalaiset, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia – Poliittisen puolueen jäseneksi liittymistä koskevan oikeuden puuttuminen – SEU 2 ja SEU 10 artikla – Demokratian periaate – SEU 4 artiklan 2 kohta – Jäsenvaltioiden kansallisen identiteetin kunnioittaminen – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 12 artikla – Poliittisten puolueiden rooli unionin kansalaisten tahdon ilmaisemisessa*

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne, toteaa suuren jaoston kokoonpanossa, että Tšekin tasavalta ei ole noudattanut SEUT 22 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on evännyt Euroopan unionin kansalaisilta, jotka eivät ole Tšekin kansalaisia mutta jotka asuvat Tšekissä, oikeuden liittyä poliittisen puolueen tai poliittisen liikkeen jäseneksi.

Poliittisista puolueista ja liikkeistä annetussa Tšekin laissa<sup>85</sup> säädetään yhtäältä, että ”kansalaisilla” on oikeus järjestäytyä poliittisiksi puolueiksi ja poliittisiksi liikkeiksi, ja toisaalta, että ”jokainen yli 18-vuotias kansalainen” voi liittyä puolueen tai liikkeen jäseneksi. Näin ollen Euroopan unionin kansalaisilla, jotka eivät ole Tšekin kansalaisia mutta asuvat Tšekissä, ei ole tätä oikeutta.

Koska Euroopan komissio katsoi, että kyseinen lainsäädäntö on SEUT 22 artiklan vastainen, se nosti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen unionin tuomioistuimessa. Se väittää muun muassa, että kun Tšekin tasavalta antaa oikeuden liittyä poliittisen puolueen tai liikkeen jäseneksi yksinomaan Tšekin kansalaisille, se estää unionin kansalaisia, jotka asuvat kyseisessä jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, käyttämästä vaalioikeuksiaan kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa samoin edellytyksin kuin Tšekin kansalaiset.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin tarkastelee ensiksi SEUT 22 artiklan soveltamisalaa sen sanamuoto, asiayhteys ja sillä tavoitellut päämäärät huomioiden.

Ensinnäkin kyseisen määräyksen sanamuodon mukaisesti jokaisella unionin kansalaisella on kunnallinen äänioikeus ja vaalikelpoisuus ja äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa jäsenvaltiossa, jossa hän asuu mutta jonka kansalainen hän ei ole, samoin edellytyksin kuin tuon jäsenvaltion omilla kansalaisilla, ja kyseistä äänioikeutta käytetään ja kyseistä vaalikelpoisuutta toteutetaan niiden yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka Euroopan unionin neuvosto antaa. Kyseisessä sanamuodossa ei viitata edellytyksiin, jotka koskevat poliittisen puolueen tai poliittisen liikkeen jäsenyyden saamista. Kun SEUT 22 artiklassa viitataan äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskeviin edellytyksiin, joita sovelletaan tällaisen unionin kansalaisen asuinjäsenvaltion kansalaisiin, siinä sen sijaan kielletään kyseistä jäsenvaltiota asettamasta unionin kansalaisen äänioikeuden käyttämiselle ja vaalikelpoisuuden toteuttamiselle muita edellytyksiä kuin ne, joita sovelletaan sen omiin kansalaisiin. Määräyksessä vahvistetaan siis kansalaisuuteen perustuvan syrjäntäkiellon erityissääntö, minkä vuoksi sitä sovelletaan kaikkiin kansallisiin toimenpiteisiin, joilla toteutetaan erilainen kohtelu, jolla voidaan haitata äänioikeuden tosiasiallista käyttämistä ja vaalikelpoisuuden tosiasiallista toteuttamista kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa.

Lisäksi neuvosto on antanut äänioikeuden käyttämistä ja vaalikelpoisuuden toteuttamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt direktiiveissä 93/109<sup>86</sup> ja 94/80,<sup>87</sup> jotka eivät tosin sisällä säännöksiä, jotka

<sup>85</sup> Järjestäytymisestä poliittisiksi puolueiksi ja poliittisiksi liikkeiksi annettu laki nro 424/1991 (zákon č. 424/1991 Sb., o sdružování v politických stranách a v politických hnutích), sellaisena kuin se on muutettuna lailla nro 117/1994 (zákon č. 117/1994 Sb.) (laki nro 117/1994). Ks. kyseisen lain 1 § ja 2 §:n 3 momentti.

<sup>86</sup> Niille unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa, mutta eivät ole sen kansalaisia, Euroopan parlamentin vaaleissa kuuluvaa äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 6.12.1993 annettu neuvoston direktiivi 93/109/EY (EYVL 1993, L 329, s. 34), sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.2012 annetulla neuvoston direktiivillä 2013/1/EU (EUVL 2013, L 6, s. 27).

koskisivat edellytyksiä, joiden mukaisesti unionin kansalaiset, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, saavat poliittisen puolueen jäsenyyden, mutta joilla ei voida edes implisiittisesti rajoittaa SEUT 22 artiklaan perustuvien oikeuksien ja velvollisuuksien ulottuvuutta. Koska näitä edellytyksiä koskevia nimenomaisia säännöksiä ei ole, niiden määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Tätä toimivaltaa käyttäessään niiden on kuitenkin noudatettava niille unionin oikeuden nojalla, SEUT 22 artikla mukaan lukien, kuuluvia velvoitteita.

Toiseksi sen asiayhteyden osalta, johon SEUT 22 artikla kuuluu, unionin tuomioistuin viittaa sekä EUT-sopimuksen muihin määräyksiin että saman tasoihin määräyksiin, jotka löytyvät muun muassa EU-sopimuksesta ja Euroopan unionin perusoikeuskirjasta (jäljempänä perusoikeuskirja).

Tämän osalta ensinnäkin SEUT 22 artiklassa, tarkasteltuna yhdessä SEUT 20 artiklan 2 kohdan kanssa, liitetään äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa unionin kansalainen asemaan. Lisäksi SEUT 20 artiklan 2 kohdan ja SEUT 21 artiklan mukaan unionin kansalaisuus antaa jokaiselle unionin kansalaiselle henkilökohtaisen perusoikeuden liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella. Yhtäältä vapaan liikkuvuuden ja oleskelun ja toisaalta unionin kansalaisilla, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa olevan äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden välillä on siis yhteys.

Seuraavaksi SEU 10 artiklassa, jossa vahvistetaan unionin kansalaisten oikeus siihen, että Euroopan parlamentti edustaa heitä suoraan, sekä heidän oikeutensa osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa, korostetaan yhteyttä edustuksellista demokratiaa unionissa koskevan periaatteen ja SEUT 22 artiklan 2 kohdassa taattujen ja unionin kansalaisuuteen liittyvien Euroopan parlamentin vaaleja koskevan äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden välillä.

Lopuksi perusoikeuskirjan 12 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan jokaisen oikeus yhdistymisvapauteen kaikilla tasoilla erityisesti poliittisessa, ammattiyhdistys- ja yhteiskunnallisessa toiminnassa. Kyseinen oikeus vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa taattua oikeutta, joka on yksi demokraattisen ja moniarvoisen yhteiskunnan kulmakivistä, koska se mahdollistaa sen, että kansalaiset voivat toimia yhdessä aloilla, joilla heillä on yhteisiä intressejä, ja tällä tavoin myötävaikuttaa yhteiskuntaelämän moitteettomaan toimintaan. SEU 10 artiklan 4 kohdassa ja perusoikeuskirjan 12 artiklan 2 kohdassa tunnustetaan Euroopan tason poliittisten puolueiden ensiarvoisen tärkeä merkitys unionin kansalaisten tahdon ilmaisemisessa. Poliittisilla puolueilla, joiden yhtenä tehtävänä on asettaa ehdokkaita vaaleissa, on siis keskeinen tehtävä edustuksellisen demokratian järjestelmässä, johon unionin toiminta SEU 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti perustuu. Näin ollen poliittisen puolueen tai liikkeen jäsenyys edistää olennaisesti SEUT 22 artiklassa myönnetyn vaalikelpoisuuden tehokasta toteuttamista.

Kolmanneksi SEUT 22 artiklan tavoitteen osalta on todettava, että kyseisellä artiklalla pyritään ensinnäkin antamaan unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, oikeus osallistua kyseisen jäsenvaltion demokraattiseen vaaliprosessiin Euroopan tason ja paikallistason äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden kautta. Seuraavaksi kyseisellä artiklalla pyritään takaamaan unionin kansalaisten yhdenvertainen kohtelu, mikä merkitsee yhdenvertaista mahdollisuutta käyttää kansallisessa oikeusjärjestyksessä olemassa olevia keinoja, jotka ovat kyseisen jäsenvaltion kansalaisten käytettävissä äänioikeuden käyttämiseksi ja vaalikelpoisuuden toteuttamiseksi kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa. Lopuksi yhteydestä yhtäältä vapaan liikkuvuuden ja oleskelun ja toisaalta kyseisissä vaaleissa olevan äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden välillä seuraa, että äänioikeudella ja vaalikelpoisuudella pyritään erityisesti edistämään asianomaisen unionin kansalaisen asteittaista kotoutumista vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan. SEUT 22 artiklalla pyritään täten varmistamaan niiden unionin kansalaisten edustus,

---

<sup>87</sup> Niiden unionin kansalaisten kunnallista äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, jotka asuvat jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he eivät ole, 19.12.1994 annettu neuvoston direktiivi 94/80/EY (EYVL 1994, L 368, s. 38).

jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, välittömänä seurauksena heidän kotoutumisestaan vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan.

Toiseksi nämä SEUT 22 artiklan – tarkasteltuna yhdessä SEUT 20 ja SEUT 21 artiklan, SEU 10 artiklan ja perusoikeuskirjan 12 artiklan kanssa – ulottuvuutta koskevat täsmennykset huomioiden unionin tuomioistuinin tutkii, johtaako kansalaisuuteen perustuva erilainen kohtelu, joka Tšekin lainsäädännöllä on otettu käyttöön ja joka koskee mahdollisuutta liittyä poliittisen puolueen tai poliittisen liikkeen jäseneksi, siihen, että SEUT 22 artiklan vastaisesti unionin kansalaisilla, jotka asuvat Tšekissä mutta eivät ole sen kansalaisia, ei ole yhdenvertaista mahdollisuutta käyttää keinoja, jotka ovat Tšekin kansalaisten käytettävissä heidän vaalikelpoisuutensa toteuttamiseksi tehokkaasti.

Tämän osalta Tšekissä on tosin mahdollista, että ehdokas, joka ei ole poliittisen puolueen tai liikkeen jäsen, on tällaisen poliittisen puolueen tai liikkeen taikka niiden vaaliliiton esittämällä ehdokaslistalla kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa. Yhtäältä koska juuri poliittisen puolueen tai liikkeen jäsenet valitsevat niiden listoille merkittävät ehdokkaat, se, että unionin kansalainen, joka asuu Tšekissä mutta ei ole kyseisen jäsenvaltion kansalainen ja joka haluaa osallistua kyseisiin vaaleihin, ei voi liittyä poliittisen puolueen tai liikkeen jäseneksi, aiheuttaa kuitenkin vaaran siitä, että hän ei voi olla osallisena kyseisen puolueen tai liikkeen päätöksenteossa, joka koskee hänen merkitsemistään ehdokaslistalle. Tämä seikka asettaa tällaiset unionin kansalaiset Tšekin kansalaisia, jotka ovat poliittisen puolueen tai liikkeen jäseniä kyseisessä jäsenvaltiossa, epäsuotuisampaan asemaan, kun on kyse mahdollisuudesta asettua ehdokkaaksi kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa tällaisen poliittisen puolueen tai liikkeen tai niiden vaaliliiton listalla.

Toisaalta se, että Tšekin kansalaiset voivat valita, asettuvatko he ehdokkaiksi poliittisen puolueen tai liikkeen jäseninä vai riippumattomina ehdokkaina, kun taas unionin kansalaisilla, jotka asuvat Tšekissä mutta eivät ole sen kansalaisia, on vain viimeksi mainittu mahdollisuus, osoittaa, että unionin kansalaiset eivät voi toteuttaa vaalikelpoisuuttaan kyseisissä vaaleissa samoin edellytyksin kuin Tšekin kansalaiset.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee sitä, voidaanko tämä erilainen kohtelu, joka koskee mahdollisuutta käyttää keinoja, jotka mahdollistavat äänioikeuden tehokkaan käyttämisen ja vaalikelpoisuuden tehokkaan toteuttamisen kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa, oikeuttaa syistä, jotka koskevat SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua jäsenvaltion kansallisen identiteetin kunnioittamista.

Ensiksi on toki niin, että kansallisen poliittisen elämän järjestäminen, johon poliittiset puolueet ja liikkeet myötävaikuttavat, on osa kansallista identiteettiä. On kuitenkin niin, että koska äänioikeus ja vaalikelpoisuus, jotka unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, SEUT 22 artiklalla myönnetään, koskevat kunnallisvaaleja ja Euroopan parlamentin vaaleja kyseisessä jäsenvaltiossa, mainitussa määräyksessä ei aseteta kyseiselle jäsenvaltiolle velvollisuutta antaa näille kansalaisille äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta kansallisissa parlamenttivaaleissa eikä sitä kiellätä antamasta erityissäntöjä, jotka koskevat poliittisen puolueen tai liikkeen sisäistä päätöksentekoa kansallisten parlamenttivaalien ehdokasasettelun alalla ja joiden mukaan puolueen tai liikkeen jäsenet, jotka eivät ole kyseisen jäsenvaltion kansalaisia, eivät saa osallistua tällaiseen päätöksentekoon.

Seuraavaksi SEU 4 artiklan 2 kohtaa on tulkittava ottamalla huomioon sen kanssa samantasoiset määräykset ja muun muassa SEU 2 ja SEU 10 artikla, eikä sillä voida vapauttaa jäsenvaltioita velvollisuudesta noudattaa näihin määräyksiin perustuvia vaatimuksia. Tämän osalta on todettava, että demokratian periaate ja yhdenvertaisen kohtelun periaate ovat unionin perustana olevia arvoja SEU 2 artiklan mukaan. SEU 2 artikla ei ole pelkkä luonteeltaan poliittisten suuntaviivojen tai aikomusten luettelo vaan se sisältää arvoja, jotka kuuluvat unionin suoranaiseen identiteettiin yhteisenä oikeusjärjestyksenä ja jotka konkretisoituvat periaatteissa, jotka sisältävät oikeudellisesti sitovia velvoitteita jäsenvaltioille. Lisäksi edustuksellisen demokratian periaate, johon unionin

toiminta SEU 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti perustuu, konkretisoi SEU 2 artiklassa mainittua kansanvaltaa koskevaa arvoa.

Lopuksi on todettava, että kun SEUT 22 artiklassa taataan unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa kyseisessä jäsenvaltiossa samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaisille, siinä konkretisoidaan demokratian periaate ja unionin kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun periaate, jotka kuuluvat unionin identiteettiin ja yhteisiin arvoihin, joihin jäsenvaltiot yhtyvät ja joiden kunnioittamisesta alueellaan niiden on huolehdittava. Ei näin ollen voida katsoa, että sen salliminen, että tällaiset unionin kansalaiset liittyvät poliittisen puolueen tai liikkeen jäseneksi jäsenvaltiossa, jossa he asuvat, demokratian ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden täysimääräiseksi toteuttamiseksi loukkaisi kyseisen jäsenvaltion kansallista identiteettiä.

### **Tuomio 19.11.2024 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Vaalikelpoisuus ja poliittisen puolueen jäsenyys) (C-814/21, [EU:C:2024:963](#))**

*Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEUT 20 artikla – Unionin kansalaisuus – SEUT 21 artikla – Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella – SEUT 22 artikla – Äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa siinä jäsenvaltiossa, jossa henkilö asuu, samoin edellytyksin kuin kyseisen valtion kansalaisilla – Unionin kansalaiset, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia – Poliittisen puolueen jäsenyyttä koskevan oikeuden puuttuminen – SEU 2 ja SEU 10 artikla – Demokratian periaate – SEU 4 artiklan 2 kohta – Jäsenvaltioiden kansallisen identiteetin kunnioittaminen – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 12 artikla – Poliittisten puolueiden rooli unionin kansalaisten tahdon ilmaisemisessa*

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskeva kanne, toteaa suuren jaoston kokoonpanossa, että Puola ei ole noudattanut SEUT 22 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on evännyt Euroopan unionin kansalaisilta, jotka eivät ole Puolan kansalaisia mutta jotka asuvat Puolassa, oikeuden olla poliittisen puolueen jäsen.

Poliittisista puolueista annetussa Puolan laissa<sup>88</sup> säädetään, että poliittisen puolueen jäseniä voivat olla 18 vuotta täyttäneet Puolan tasavallan kansalaiset. Näin ollen Euroopan unionin kansalaisilla, jotka eivät ole Puolan kansalaisia mutta asuvat Puolassa, ei ole tätä oikeutta.

Koska Euroopan komissio katsoi, että kyseinen lainsäädäntö on SEUT 22 artiklan vastainen, se nosti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen unionin tuomioistuimessa. Se väittää muun muassa, että kun Puola pidättää oikeuden liittyä poliittisen puolueen jäseneksi yksinomaan Puolan kansalaisille, se estää unionin kansalaisia, jotka asuvat kyseisessä jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, käyttämästä vaalioikeuksiaan kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa samoin edellytyksin kuin Puolan kansalaiset.

#### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin tarkastelee ensiksi SEUT 22 artiklan soveltamisalaa sen sanamuoto, asiayhteys ja sillä tavoitellut päämäärät huomioiden.

Ensinnäkin kyseisen määräyksen sanamuodon mukaisesti jokaisella unionin kansalaisella on kunnallinen äänioikeus ja vaalikelpoisuus ja äänioikeus ja vaalikelpoisuus Euroopan parlamentin vaaleissa jäsenvaltiossa, jossa hän asuu mutta jonka kansalainen hän ei ole, samoin edellytyksin kuin tuon jäsenvaltion omilla kansalaisilla, ja kyseistä äänioikeutta käytetään ja kyseistä vaalikelpoisuutta toteutetaan niiden yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti, jotka Euroopan unionin neuvosto antaa.

<sup>88</sup> Poliittisista puolueista 27.4.1997 annettu laki (ustawa o partiach politycznych) (Dz.U. 1997, nro 98, järjestysnumero 604). Ks. kyseisen lain 2 §:n 1 momentti.

Kyseisessä sanamuodossa ei viitata edellytyksiin, jotka koskevat poliittisen puolueen jäsenyyden saamista. Kun SEUT 22 artiklassa viitataan äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskeviin edellytyksiin, joita sovelletaan tällaisen unionin kansalaisen asuinjäsenvaltion kansalaisiin, siinä sen sijaan kielletään kyseistä jäsenvaltiota asettamasta unionin kansalaisen äänioikeuden käyttämiselle ja vaalikelpoisuuden toteuttamiselle muita edellytyksiä kuin ne, joita sovelletaan sen omiin kansalaisiin. Määräyksessä vahvistetaan siis kansalaisuuteen perustuvan syrjintäkiellon erityissäntö, minkä vuoksi sitä sovelletaan kaikkiin kansallisiin toimenpiteisiin, joilla toteutetaan erilainen kohtelu, jolla voidaan haitata äänioikeuden tosiasiallista käyttämistä ja vaalikelpoisuuden tosiasiallista toteuttamista kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa.

Lisäksi neuvosto on antanut äänioikeuden käyttämistä ja vaalikelpoisuuden toteuttamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt direktiiveissä 93/109<sup>89</sup> ja 94/80,<sup>90</sup> jotka eivät tosin sisällä säännöksiä, jotka koskisivat edellytyksiä, joiden mukaisesti unionin kansalaiset, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, saavat poliittisen puolueen jäsenyyden, mutta joilla ei voida edes implisiittisesti rajoittaa SEUT 22 artiklaan perustuvien oikeuksien ja velvollisuuksien ulottuvuutta. Koska näitä edellytyksiä koskevia nimenomaisia säännöksiä ei ole, niiden määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan. Tätä toimivaltaa käyttäessään niiden on kuitenkin noudatettava niille unionin oikeuden nojalla, SEUT 22 artiklan mukaan lukien, kuuluvia velvoitteita.

Toiseksi sen asiayhteyden osalta, johon SEUT 22 artikla kuuluu, unionin tuomioistuin viittaa sekä EUT-sopimuksen muihin määräyksiin että saman tasoihin määräyksiin, jotka löytyvät muun muassa EU-sopimuksesta ja Euroopan unionin perusoikeuskirjasta (jäljempänä perusoikeuskirja).

Tämän osalta ensinnäkin SEUT 22 artiklassa, tarkasteltuna yhdessä SEUT 20 artiklan 2 kohdan kanssa, liitetään äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa unionin kansalainen asemaan. Lisäksi SEUT 20 artiklan 2 kohdan ja SEUT 21 artiklan mukaan unionin kansalaisuus antaa jokaiselle unionin kansalaiselle henkilökohtaisen perusoikeuden liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella. Yhtäältä vapaan liikkuvuuden ja oleskelun ja toisaalta unionin kansalaisilla, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa olevan äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden välillä on siis yhteys.

Seuraavaksi SEU 10 artiklassa, jossa vahvistetaan unionin kansalaisten oikeus siihen, että Euroopan parlamentti edustaa heitä suoraan, sekä heidän oikeutensa osallistua demokratian toteuttamiseen unionissa, korostetaan yhteyttä edustuksellista demokratiaa unionissa koskevan periaatteen ja SEUT 22 artiklan 2 kohdassa taattujen ja unionin kansalaisuuteen liittyvien Euroopan parlamentin vaaleja koskevan äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden välillä.

Lopuksi perusoikeuskirjan 12 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan jokaisen oikeus yhdistymisvapauteen kaikilla tasoilla erityisesti poliittisessa, ammattiyhdistys- ja yhteiskunnallisessa toiminnassa. Kyseinen oikeus vastaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 11 artiklan 1 kappaleessa taattua oikeutta, joka on yksi demokraattisen ja moniarvoisen yhteiskunnan kulmakivistä, koska se mahdollistaa sen, että kansalaiset voivat toimia yhdessä aloilla, joilla heillä on yhteisiä intressejä, ja tällä tavoin myötävaikuttaa yhteiskuntaelämän moitteettomaan toimintaan. SEU 10 artiklan 4 kohdassa ja perusoikeuskirjan 12 artiklan 2 kohdassa tunnustetaan Euroopan tason poliittisten puolueiden ensiarvoisen tärkeä merkitys unionin kansalaisten tahdon ilmaisemisessa. Poliittisilla puolueilla, joiden yhtenä tehtävänä on asettaa ehdokkaita vaaleissa, on siis keskeinen tehtävä edustuksellisen

---

<sup>89</sup> Niille unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa, mutta eivät ole sen kansalaisia, Euroopan parlamentin vaaleissa kuuluva äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 6.12.1993 annettu neuvoston direktiivi 93/109/EY (EYVL 1993, L 329, s. 34), sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.2012 annetulla neuvoston direktiivillä 2013/1/EU (EUVL 2013, L 26, s. 27).

<sup>90</sup> Niiden unionin kansalaisten kunnallista äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskevista yksityiskohtaisista säännöistä, jotka asuvat jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he eivät ole, 19.12.1994 annettu neuvoston direktiivi 94/80/EY (EYVL 1994, L 368, s. 38).

demokratian järjestelmässä, johon unionin toiminta SEU 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti perustuu. Näin ollen poliittisen puolueen jäsenyys edistää olennaisesti SEUT 22 artiklassa myönnetyn vaalikelpoisuuden tehokasta toteuttamista.

Kolmanneksi SEUT 22 artiklan tavoitteen osalta on todettava, että kyseisellä artiklalla pyritään ensinnäkin antamaan unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, oikeus osallistua kyseisen jäsenvaltion demokraattiseen vaaliprosessiin Euroopan tason ja paikallistason äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden kautta. Seuraavaksi kyseisellä artiklalla pyritään takaamaan unionin kansalaisten yhdenvertainen kohtelu, mikä merkitsee yhdenvertaista mahdollisuutta käyttää kansallisessa oikeusjärjestyksessä olemassa olevia keinoja, jotka ovat kyseisen jäsenvaltion kansalaisten käytettävissä äänioikeuden käyttämiseksi ja vaalikelpoisuuden toteuttamiseksi kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa. Lopuksi yhteydestä yhtäältä vapaan liikkuvuuden ja oleskelun ja toisaalta kyseisissä vaaleissa olevan äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden välillä seuraa, että äänioikeudella ja vaalikelpoisuudella pyritään erityisesti edistämään asianomaisen unionin kansalaisen asteittaista kotoutumista vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan. SEUT 22 artiklalla pyritään täten varmistamaan niiden unionin kansalaisten edustus, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, välittömänä seurauksena heidän kotoutumisestaan vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan.

Toiseksi nämä SEUT 22 artiklan – tarkasteltuna yhdessä SEUT 20 ja SEUT 21 artiklan, SEU 10 artiklan ja perusoikeuskirjan 12 artiklan kanssa – ulottuvuutta koskevat täsmennykset huomioiden unionin tuomioistuin tutkii, johtaako kansalaisuuteen perustuva erilainen kohtelu, joka Puolan lainsäädännöllä on otettu käyttöön ja joka koskee mahdollisuutta liittyä poliittisen puolueen jäseneksi, siihen, että SEUT 22 artiklan vastaisesti unionin kansalaisilla, jotka asuvat Puolassa mutta eivät ole sen kansalaisia, ei ole yhdenvertaista mahdollisuutta käyttää keinoja, jotka ovat Puolan kansalaisten käytettävissä heidän vaalikelpoisuutensa toteuttamiseksi tehokkaasti.

Tämän osalta Puolassa on tosin mahdollista, että poliittisen puolueen vaalikomitea asettaa riippumattoman ehdokkaan, joka ei ole poliittisen puolueen jäsen. Yhtäältä koska juuri poliittisen puolueen jäsenet valitsevat asetettavat ehdokkaat, se, että ei ole poliittisen puolueen jäsen, merkitsee kuitenkin lähtökohtaisesti sitä, että unionin kansalainen, joka asuu Puolassa mutta ei ole kyseisen jäsenvaltion kansalainen, suljetaan kyseisen puolueen päätöksenteon ulkopuolelle, kun puolueen vaalikomitea tekee päätöksensä hänen asettamisestaan ehdokkaaksi. Tämä seikka asettaa tällaiset unionin kansalaiset Puolan kansalaisia, jotka ovat poliittisen puolueen jäseniä, epäsuotuisampaan asemaan, kun on kyse mahdollisuudesta asettua ehdokkaaksi kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa poliittisen puolueen listalla.

Toisaalta se, että Puolan kansalaiset voivat valita, asettuvatko he ehdokkaiksi poliittisen puolueen jäseninä vai riippumattomina ehdokkaina, kun taas unionin kansalaisilla, jotka asuvat Puolassa mutta eivät ole sen kansalaisia, on vain viimeksi mainittu mahdollisuus, osoittaa, että unionin kansalaiset eivät voi toteuttaa vaalikelpoisuuttaan kyseisissä vaaleissa samoin edellytyksin kuin Puolan kansalaiset.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee sitä, voidaanko tämä erilainen kohtelu, joka koskee mahdollisuutta käyttää keinoja, jotka mahdollistavat äänioikeuden tehokkaan käyttämisen ja vaalikelpoisuuden tehokkaan toteuttamisen kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa, oikeuttaa syistä, jotka koskevat SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua jäsenvaltion kansallisen identiteetin kunnioittamista.

Ensiksi on toki niin, että kansallisen poliittisen elämän järjestäminen, johon poliittiset puolueet myötävaikuttavat, on osa kansallista identiteettiä. On kuitenkin niin, että koska äänioikeus ja vaalikelpoisuus, jotka unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, SEUT 22 artiklalla myönnetään, koskevat kunnallisvaaleja ja Euroopan parlamentin vaaleja kyseisessä jäsenvaltiossa, mainitussa määräyksessä ei aseteta kyseiselle jäsenvaltiolle velvollisuutta antaa näille kansalaisille äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta kansallisissa parlamenttivaaleissa eikä sitä kielletä

antamasta erityissääntöjä, jotka koskevat poliittisen puolueen sisäistä päätöksentekoa kansallisten parlamenttivaalien ehdokasasettelun alalla ja joiden mukaan puolueen jäsenet, jotka eivät ole kyseisen jäsenvaltion kansalaisia, eivät saa osallistua tällaiseen päätöksentekoon.

Seuraavaksi SEU 4 artiklan 2 kohtaa on tulkittava ottamalla huomioon sen kanssa samantasoiset määräykset ja muun muassa SEU 2 ja SEU 10 artikla, eikä sillä voida vapauttaa jäsenvaltioita velvollisuudesta noudattaa näihin määräyksiin perustuvia vaatimuksia. Tämän osalta on todettava, että demokratian periaate ja yhdenvertaisen kohtelun periaate ovat unionin perustana olevia arvoja SEU 2 artiklan mukaan. SEU 2 artikla ei ole pelkkä luonteeltaan poliittisten suuntaviivojen tai aikomusten luettelo vaan se sisältää arvoja, jotka kuuluvat unionin suoranaiseen identiteettiin yhteisenä oikeusjärjestyksenä ja jotka konkretisoituvat periaatteissa, jotka sisältävät oikeudellisesti sitovia velvoitteita jäsenvaltioille. Lisäksi edustuksellisen demokratian periaate, johon unionin toiminta SEU 10 artiklan 1 kohdan mukaisesti perustuu, konkretisoi SEU 2 artiklassa mainittua kansanvaltaa koskevaa arvoa.

Lopuksi on todettava, että kun SEUT 22 artiklassa taataan unionin kansalaisille, jotka asuvat jäsenvaltiossa mutta eivät ole sen kansalaisia, äänioikeus ja vaalikelpoisuus kunnallisvaaleissa ja Euroopan parlamentin vaaleissa kyseisessä jäsenvaltiossa samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaisille, siinä konkretisoidaan demokratian periaate ja unionin kansalaisten yhdenvertaisen kohtelun periaate, jotka kuuluvat unionin identiteettiin ja yhteisiin arvoihin, joihin jäsenvaltiot yhtyvät ja joiden kunnioittamisesta alueellaan niiden on huolehdittava. Ei näin ollen voida katsoa, että sen salliminen, että tällaiset unionin kansalaiset liittyvät poliittisen puolueen jäseneksi jäsenvaltiossa, jossa he asuvat, demokratian ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden täysimääräiseksi toteuttamiseksi loukkaisi kyseisen jäsenvaltion kansallista identiteettiä.



## V. Liikkumisvapaudet unionissa: sijoittautumisvapaus<sup>91</sup>

### Tuomio 19.12.2024 (suuri jaosto), Halmer Rechtsanwaltsgesellschaft (C-295/23, [EU:C:2024:1037](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 49 artikla – Sijoittautumisvapaus – SEUT 63 artikla – Pääomien vapaa liikkuvuus – Sovelletavan liikkumisvapauden määrittäminen – Palvelut sisämarkkinoilla – Direktiivi 2006/123/EY – 15 artikla – Osakepääoman omistamista koskevat vaatimukset – Puhtaasti taloudellisen sijoittajan omistussuus asianajajayhtiössä – Asianajajayhtiön poistaminen asianajajayhteisön rekisteristä kyseisen omistussuuden vuoksi – Sijoittautumisvapauden ja pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitus – Asianajajien riippumattomuuden takaamista ja oikeudellisten palvelujen vastaanottajien suojelua koskevat oikeuttamisperusteet – Välttämättömyys – Oikeasuhteisuus*

Unionin tuomioistuimen, jolle Bayerischer Anwaltsgerichtshof (Baijerin asianajajayhteisön ammattituomioistuin, Saksa) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntöä, suuri jaosto lausuu sellaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuudesta SEUT 63 artiklan ja direktiivin 2006/123<sup>92</sup> kanssa, jossa kielletään asianajajayhtiön asianajotoiminnan harjoittamiseen annetun luvan peruuttamisen uhalla kyseisen yhtiön yhtiöosuuksien siirtäminen puhtaasti taloudelliselle sijoittajalle, joka ei aio harjoittaa mainitussa yhtiössä kyseisessä säännöstössä tarkoitettua ammatillista toimintaa.

HR on Saksassa toimiva asianajajayhtiö, jonka yhtiömuoto on pääomayhtiö, johon sovelletaan rajavastuuyhtiölakia. Sen toimitusjohtaja ja ainoa osakas oli alun perin Daniel Halmer, joka toimi asianajajana.

HR, joka perustettiin tammikuussa 2020 tehdyllä sopimuksella, merkittiin samana vuonna kaupparekisteriin ja Münchenin asianajajakamariin.

Halmer luovutti vuonna 2021 HR:n yhtiöosuuksista 51 prosenttia SIVE Beratung und Beteiligung GmbH:lle (jäljempänä SIVE), joka on Itävallan oikeuden mukaan perustettu rajavastuuyhtiö.

HR:n yhtiöjärjestyksestä muutettiin tuolloin siten, että yhtiöosuuksia voitiin luovuttaa pääomayhtiölle, jota ei ole merkitty asianajajayhteisöön, mutta varattiin HR:n liikkeenjohto ainoastaan asianajajayhteisöön kuuluville asianajajille riippumattomuuden takaamiseksi.

HR:n yhtiöjärjestyksen muutos ja kyseinen yhtiöosuuksien luovutus kirjattiin kaupparekisteriin, ja HR ilmoitti asianajajayhteisölle yhtiöjärjestyksensä muuttamisesta ja siitä, että sen yhtiöosuuksista 51 prosenttia oli luovutettu SIVELLE.

Asianajajakamari ilmoitti kuitenkin HR:lle, että yhtiöosuuksien siirtäminen SIVELLE oli kiellettyä asianajajista annetun liittovaltion lain (Bundesrechtsanwaltsordnung; jäljempänä asianajajalaki), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin, nojalla ja että näin ollen HR poistettaisiin asianajajayhteisön rekisteristä, mikäli yhtiöosuuksien siirtäminen toteutettaisiin. HR ilmoitti asianajajakamarille kuitenkin aikovansa yhä toteuttaa yhtiöosuuksien siirron. Viimeksi mainittu peruutti näin ollen HR:ltä asianajotoiminnan harjoittamiseen annetun luvan lähinnä sillä perusteella,

---

<sup>91</sup> Tässä yhteydessä on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), **Liettua ym. v. parlamentti ja neuvosto (Liikkuvuuspaketti)** (C-541/20–C-555/20, [EU:C:2024:818](#)), joka esitellään kohdassa XII ”Liikenne”, ja tuomio 4.10.2024, **FIFA** (C-650/22, [EU:C:2024:824](#)), joka esitellään kohdassa XIII.1 ”Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla)”.

<sup>92</sup> Palveluista sisämarkkinoilla 12.12.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/123/EY (EUVL 2006, L 376, s. 36).

että ainoastaan asianajajat ja asianajajalaissa mainittujen ammattien harjoittajat sekä lääkärit ja proviisorit voivat olla asianajajayhtiön osakkaita.<sup>93</sup>

HR nosti asianajajakamarin tekemästä, asianajotoiminnan harjoittamiseen annetun luvan peruuttamista koskevasta päätöksestä kanteen Bayerischer Anwaltsgerichtshofissa. Kanteensa tueksi HR väittää, että asianajajalailla loukataan erityisesti SEUT 63 artiklan 1 kohdassa taattua oikeutta pääomien vapaaseen liikkuvuuteen ja HR:lle direktiivin 2006/123 15 artiklan nojalla kuuluvia oikeuksia. Kyseisellä päätöksellä loukataan myös SIVEn oikeutta sijoittautumisvapauteen, sellaisena kuin se taataan erityisesti SEUT 49 artiklassa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii tässä yhteydessä selvittämään, onko kyseinen kansallinen säännöstö yhteensopiva SEUT 49 artiklan ja SEUT 63 artiklan 1 kohdan sekä direktiivin 2006/123 15 artiklan 2 kohdan c alakohdan ja 3 kohdan kanssa.

Unionin tuomioistuin vastaa tähän kysymykseen myöntävästi.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin tutkii aluksi kyseessä olevan kansallisen säännösten kohteen ja käsiteltävän asian tosiseikkojen perusteella, mitä perusvapautta – sijoittautumisvapautta vai pääomien vapaata liikkuvuutta – sovelletaan pääasiassa.

Se muistuttaa tässä yhteydessä, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kansallinen lainsäädäntö, jota sovelletaan vain niihin omistusosuuksiin, jotka antavat selvän vaikutusvallan yhtiön päätöksiin ja mahdollisuuden määrätä sen toiminnasta, kuuluu sijoittautumisvapauden soveltamisalaan. Sen sijaan kansallisia säännöksiä, joita sovelletaan omistusosuuksiin, joiden hankkimisen ainoana tarkoituksena on taloudellisen sijoituksen tekeminen ilman aikomusta vaikuttaa yrityksen liikkeenjohtoon tai määräysvallan käyttöön siinä, on tutkittava pelkästään pääomien vapaan liikkuvuuden kannalta.

Tästä seuraa, että kansallinen lainsäädäntö, jota ei sovelleta pelkästään sellaisiin omistusosuuksiin, jotka antavat selvän vaikutusvallan yhtiön päätöksiin ja mahdollisuuden määrätä sen toiminnasta, vaan jota sovelletaan riippumatta siitä, kuinka suuren osuuden osakkeenomistaja omistaa yhtiöstä, voi kuulua sekä sijoittautumisvapauden että pääomien vapaan liikkuvuuden soveltamisalaan.

Lisäksi unionin tuomioistuin tutkii kyseessä olevaa toimenpidettä pääsääntöisesti suhteessa vain toiseen näistä vapauksista, jos niistä jompikumpi on pääasian olosuhteissa täysin toissijainen toiseen vapauteen nähden ja voidaan liittää siihen.

Pääasiassa kyseessä olevalla kansallisella säännöstöllä pyritään muun muassa estämään se, että henkilöt, jotka eivät ole asianajajia eivätkä asianajajalaissa mainitun ammatin harjoittajia, hankkivat asianajajayhtiöstä osuuksia, niiden suuruudesta riippumatta.

Nyt käsiteltävässä asiassa SIVE hankki 51 prosenttia HR:n osakepääomasta. Sijoittautumisvapautta koskevien määräysten aineelliseen soveltamisalaan kuuluvat kansalliset säännökset, joita sovelletaan, kun jäsenvaltioon sijoittautunut yhtiö omistaa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneesta yhtiöstä sellaisen osuuden, joka antaa sille selvän vaikutusvallan kyseisen yhtiön päätöksiin ja mahdollisuuden määrätä yhtiön toiminnasta.

---

<sup>93</sup> Asianajajalain 59a §:n mukaan asianajajat voivat toimia yhteistyössä asianajajakamarin ja patenttiasiamieskamarin jäsenten, veroneuvojen tai -edustajien, tilintarkastajien ja valantehneiden tilintarkastajien kanssa harjoittaakseen ammittaan yhdessä näiden kanssa ammatillisten valtuuksiensa asettamissa rajoissa. Asianajajat voivat harjoittaa ammittaan yhdessä myös sellaisten muissa valtioissa asianajajan ammattia harjoittavien henkilöiden kanssa, joilla on lupa sijoittautua tämän lain soveltamisalueelle ja joilla on asianajotoimisto ulkomailla.

Unionin tuomioistuin korostaa kuitenkin, että HR:n yhtiöjärjestyksestä muutettiin siten, että SIVeltä evättiin tietty vaikutusmahdollisuus, joten HR:n yhtiöosuuksien hankkimisen ainoana tarkoituksena voi olla pääoman hankkiminen viimeksi mainitulle, jotta se voisi rahoittaa uusiin teknologioihin perustuvan innovatiivisen oikeusmallin kehittämisen.

Pääasia kuuluu siten yhtä lailla sijoittautumisvapauden kuin pääomien vapaan liikkuvuuden alaan, eikä toista näistä vapauksista voida pitää toissijaisena toiseen nähden.

Asiakysmyksen osalta on todettava ensinnäkin sijoittautumisvapaudesta, että direktiivistä 2006/123 ilmenee, että kun tilanne kuuluu tämän direktiivin aineelliseen soveltamisalaan, kuten on muun muassa asianajajien tarjoamien oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta, sitä ei ole tarpeen tutkia myös SEUT 49 artiklan kannalta.

Näin ollen unionin tuomioistuin tutkii, ovatko asianajajalain vaatimukset, jotka koskevat niiden henkilöiden, jotka voivat toimia yhteistyössä yhtiössä, piirin rajoittamista, sekä vaatimus aktiivisesta yhteistyöstä yhtiössä yhteensopivia direktiivin 2006/123 kanssa, ja erityisesti, ovatko nämä vaatimukset tarpeellisia.

Se toteaa, että näiden vaatimusten tarkoituksena on varmistaa asianajajan ammatin riippumattomuus ja integriteetti sekä avoimuusperiaatteen ja asianajajien ammatillisen vaitiolovelvollisuuden noudattaminen. Nämä päämäärät liittyvät kiistatta oikeudellisten palvelujen vastaanottajien ja oikeudenhoidon moitteettoman toiminnan turvaamiseen, jotka ovat direktiivissä 2006/123 ja primaarioikeudessa tarkoitettuja yleistä etua koskevia pakottavia syitä.

Unionin tuomioistuin täsmentää pääasiassa kyseessä olevien vaatimusten oikeasuhteisuudesta, että kyseiset vaatimukset näyttävät soveltuvan takaamaan oikeudenhoidon moitteettoman toiminnan ja asianajajan ammatin integriteetin turvaamista koskevan tavoitteen toteutumisen.

Puhtaasti taloudellisen sijoittajan pyrkimyksellä saada sijoituksensa tuottamaan voi nimittäin olla vaikutusta asianajajayhtiön organisaatioon ja toimintaan. Puhtaasti taloudellisen sijoittajan päämääränä on vain voiton tavoittelu, kun taas asianajajat eivät harjoita toimintaansa yksinomaan taloudellisessa tarkoituksessa, vaan heidän on noudatettava ammatillisia ja ammattieettisiä sääntöjä. Koska asianajajan ammattiin sovellettavia ammatillisia ja ammattieettisiä sääntöjä ei ole yhdenmukaistettu unionin tasolla, kukin jäsenvaltio voi lähtökohtaisesti vapaasti säännellä tämän ammatin harjoittamista alueellaan. Jäsenvaltiolla on siten oikeus katsoa, että on olemassa vaara, että asianajajayhtiön yhtiöjärjestyksessä vahvistetut toimenpiteet, joilla pyritään säilyttämään asianajajayhtiössä toimivien asianajajien riippumattomuus ja ammatillinen integriteetti, osoittautuvat käytännössä riittämättömiksi varmistamaan tehokkaasti oikeudenhoidon moitteettoman toiminnan ja asianajajan ammatin integriteetin turvaamista koskevien päämäärien saavuttamisen, jos puhtaasti taloudellinen sijoittaja hankkisi osuuden kyseisen yhtiön pääomasta.

Toiseksi pääomien vapaasta liikkuvuudesta, joka taataan SEUT 63 artiklassa ja joka kattaa sekä sellaisten arvopapereiden omistamisen, joiden perusteella on tosiasiallisesti mahdollista osallistua yhtiön liikkeenjohtoon ja käyttää siinä määräysvaltaa, että arvopapereiden hankkimisen siten, että ainoana tarkoituksena on taloudellisen sijoituksen tekeminen ilman aikomusta vaikuttaa yhtiön liikkeenjohtoon tai käyttää siinä määräysvaltaa, on todettava, että kiellettyjä pääomanliikkeiden rajoituksia ovat muun muassa toimenpiteet, joilla aiheutetaan se, että ulkomaiset yhtiöt ovat vähemmän halukkaita tekemään sijoituksia jäsenvaltiossa erityisesti kotimaisten yhtiöiden pääomaan.

Unionin tuomioistuin toteaa, että pääasiassa kyseessä oleva kansallinen säännöstö estää muita henkilöitä kuin asianajajia ja asianajajalaisissa tarkoitettujen ammattien harjoittajia hankkimasta osuuksia asianajajayhtiöstä, joten sillä estetään muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneita sijoittajia, jotka eivät ole asianajajia eivätkä tällaisten ammattien harjoittajia, hankkimasta osuuksia tällaisista yhtiöistä. Vastaavasti kyseisellä kansallisella säännöstöllä estetään asianajajayhtiöitä hankkimasta

pääomaa, joka voisi auttaa niiden perustamista tai kehittämistä. Se on näin ollen pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitus.

Unionin tuomioistuin päättää kuitenkin samoista syistä, jotka on esitetty direktiivin 2006/123 yhteydessä, että nämä pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitukset ovat perusteltuja ja oikeasuhteisia yleistä etua koskevista pakottavista syistä.

## VI. Institutionaaliset säännökset ja määräykset: yleisön oikeus tutustua asiakirjoihin<sup>94</sup>

Tuomio 5.3.2024 (suuri jaosto), *Public.Resource.Org* ja *Right to Know v. komissio ym.* (C-588/21 P, [EU:C:2024:201](#))

*Muutoksenhaku – Oikeus tutustua Euroopan unionin toimielinten asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – 4 artiklan 2 kohta – Poikkeukset – Kieltäytyminen antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen loukkaisi tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeudet, suojaa – Tietojen ilmaisemista edellyttävä ylivoimainen yleinen etu – Euroopan standardointikomitean (CEN) vahvistamat yhdenmukaistetut standardit – Tekijänoikeuteen perustuva suoja – Oikeusvaltioperiaate – Avoimuuden periaate – Avoimuusperiaate – Hyvän hallintotavan periaate*

Suurena jaostona kokoontunut unionin tuomioistuin hyväksyy valituksen, jonka *Public.Resource.Org Inc.* ja *Right to Know CLG* ovat tehneet unionin yleisen tuomioistuimen asiassa *Public.Resource.Org* ja *Right to Know v. komissio* antamasta tuomiosta,<sup>95</sup> ja lausuu ensimmäistä kertaa sellaisen ylivoimaisen yleisen edun olemassaolosta, joka edellyttää Euroopan standardointikomitean (CEN) vahvistamien yhdenmukaistettujen standardien ilmaisemista.

Valittajat ovat voittoa tavoittelemattomia järjestöjä, joiden toiminnan päätarkoituksena on saada lainsäädäntö vapaasti kaikkien kansalaisten saataville. Valittajat tekivät 25.9.2018 Euroopan komissiolle hakemuksen, jossa ne pyysivät saada tutustuttavaksi neljä CEN:n vahvistamaa yhdenmukaistettua standardia, joista kolme koskee lelujen turvallisuutta ja yksi nikkelin enimmäispitoisuutta tietyissä tuotteissa.<sup>96</sup>

Komissio hylkäsi hakemuksen perustaen päätöksensä asetuksen N:o 1049/2001<sup>97</sup> 4 artiklan 2 kohdan ensimmäiseen luetelmakohtaan, jonka mukaan asiakirjan antamisesta tutustuttavaksi on kieltäydyttävä, jos sen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeudet, suojaa, jollei ylivoimainen yleinen etu edellytä kyseisen asiakirjan ilmaisemista.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi valittajien komission päätöksestä nostaman kanteen kokonaisuudessaan. Nämä tekivät tällöin valituksen unionin tuomioistuimeen ja esittivät, että unionin yleinen tuomioistuin oli virheellisesti katsonut, ettei ollut olemassa ylivoimaista yleistä etua, joka edellyttäisi sitä, että pyydetyt yhdenmukaistetut standardit ovat vapaasti saatavilla.

<sup>94</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraava tuomio: tuomio 18.6.2024 (suuri jaosto), *komissio v. SRB* (C-551/22 P, [EU:C:2024:520](#)), joka esitellään kohdassa XV ”Talous- ja rahapolitiikka”.

<sup>95</sup> Tuomio 14.7.2021, *Public.Resource.Org* ja *Right to Know v. komissio* (T-185/19, [EU:T:2021:445](#)).

<sup>96</sup> Kyse oli standardeista EN 71-5:2015, jonka nimi on ”Lelujen turvallisuus. Osa 5: Kemiaaliset lelut (lelusarjat) kokeilusarjoja lukuun ottamatta”, EN 71-4:2013, jonka nimi on ”Lelujen turvallisuus. Osa 4: Kemian kokeilusarjat ja vastaavat tuotteet”, EN 71-12:2013, jonka nimi on ”Lelujen turvallisuus. Osa 12: N-nitrosoamiinit ja N-nitrosoituvat aineet” ja EN 12472:2005+A1:2009; jonka nimi on ”Kulumista ja syöpymistä simuloiva menetelmä päällystetyistä esineistä liukenevan nikkelin havaitsemiseksi” (jäljempänä pyydetyt yhdenmukaistetut standardit).

<sup>97</sup> Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43).

## **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että oikeus tutustua Euroopan unionin toimielinten asiakirjoihin on laaja.<sup>98</sup> Toimielimet voivat kuitenkin tietyn luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön taloudellisten etujen suojaa koskevan poikkeuksen nojalla kieltäytyä antamasta tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi näitä etuja, mukaan lukien teollis- ja tekijänoikeuksia. Tätä poikkeusta ei kuitenkaan sovelleta, kun ylivoimainen yleinen etu edellyttää kyseisen asiakirjan ilmaisemista.

Tässä suhteessa unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että yhdenmukaistettujen standardien laatimismenettelystä säädetään asetuksessa N:o 1025/2012,<sup>99</sup> jonka perusteella komissiolla on keskeinen tehtävä eurooppalaisessa standardointijärjestelmässä. Vaikka näiden standardien laatiminen on annettu yksityisen elimen tehtäväksi, vain komissiolla on näin ollen toimivalta pyytää yhdenmukaistetun standardin laatimista direktiivin tai asetuksen täytäntöönpanemiseksi. Tässä yhteydessä se määrittää pyydetyn yhdenmukaistetun standardin sisältöä koskevat vaatimukset, asettaa määräajan sen vahvistamiselle, valvoo sen laatimista, myöntää rahoitusta ja päättää siitä, julkaistaanko yhdenmukaistetun standardin viitetiedot Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

Lisäksi on niin, että vaikka yhdenmukaistettujen standardien noudattaminen ei ole pakollista, näiden standardien mukaiset tuotteet nauttivat olettamasta, että ne ovat niille unionin sovellettavassa yhdenmukaistamislainsäädännössä vahvistettujen olennaisten vaatimusten mukaisia.<sup>100</sup> Tämä lainsäädäntöön perustuva oikeusvaikutus on yksi kyseisten standardien pääasiallisista ominaispiirteistä, ja se tekee standardeista olennaisen työkalun talouden toimijoille tavaroiden ja palvelujen vapaata liikkuvuutta unionin markkinoilla koskevan oikeuden käyttämiseksi.

Unionin tuomioistuin huomauttaa, että tässä tapauksessa kolmessa neljästä yhdenmukaistetusta standardista viitataan direktiiviin 2009/48,<sup>101</sup> ja niiden viitetiedot on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Kyseisen direktiivin 13 artiklan nojalla lelut, jotka on valmistettu kyseisiä standardeja noudattaen, nauttivat olettamuksesta, että ne ovat näiden standardien kattamien vaatimusten mukaisia. Neljännessä standardissa, joka koskee nikkelin enimmäispitoisuutta, viitataan asetukseen N:o 1907/2006,<sup>102</sup> ja se on tässä tapauksessa nimenomaisesti velvoittava, sillä kyseisen asetuksen liitteessä XVII olevan taulukon nimikkeessä 27 olevassa 3 kohdassa säädetään nikkelin osalta, että CEN:n antamia standardeja on käytettävä testausmenettelyinä sen varmistamiseksi, että esineet ovat samassa nimikkeessä tarkoitettujen vaatimusten mukaisia.

---

<sup>98</sup> Tämä oikeus tutustua asiakirjoihin turvataan SEUT 15 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 42 artiklassa. Se on pantu täytäntöön muun muassa asetuksella N:o 1049/2001.

<sup>99</sup> Eurooppalaisesta standardoinnista, neuvoston direktiivien 89/686/ETY ja 93/15/ETY sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 94/9/EY, 94/25/EY, 95/16/EY, 97/23/EY, 98/34/EY, 2004/22/EY, 2007/23/EY, 2009/23/EY ja 2009/105/EY muuttamisesta ja neuvoston päätöksen 87/95/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen N:o 1673/2006/EY kumoamisesta 25.10.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1025/2012 (EUVL 2012, L 316, s. 12).

<sup>100</sup> Asetuksen N:o 1025/2012 2 artiklan 1 kohta luettuna saman asetuksen johdanto-osan viidennen perustelukappaleen valossa.

<sup>101</sup> Lelujen turvallisuudesta 18.6.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/48/EY (EUVL 2009, L 170, s. 1).

<sup>102</sup> Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta 18.12.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1907/2006 (EUVL 2006, L 396, s. 1), sellaisena kuin sitä on muutettu 22.6.2009 annetulla komission asetuksella (EY) N:o 552/2009 (EUVL 2009, L 164, s. 7).

Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo, että pyydetty yhdenmukaistetut standardit ovat osa unionin oikeutta.

Toiseksi unionin tuomioistuin korostaa, että SEU 2 artiklan mukaan unionin perustana on oikeusvaltioperiaate, joka edellyttää, että unionin oikeus on vapaasti kaikkien unionin luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden saatavilla ja että yksityisillä on mahdollisuus saada yksiselitteisesti tieto oikeuksistaan ja velvollisuuksistaan.<sup>103</sup> Tämän vapaan saatavuuden on erityisesti mahdollistettava se, että jokainen, jota pyritään säädöksellä suojaamaan, voi lain sallimissa rajoissa varmistaa, että kyseisessä säädöksessä säädettyjen sääntöjen adressaatit myös noudattavat näitä sääntöjä. Yhdenmukaistetulla standardilla voidaan siis sen unionin lainsäädäntöön perustuvien vaikutusten kautta tarkemmin eritellä yksityisille annetut oikeudet ja asetetut velvollisuudet, ja yksityiset voivat tarvita näitä erittelyjä varmistuakseen siitä, onko tietty tuote tai palvelu tosiasiaassa tällaisen lainsäädännön vaatimusten mukainen.

Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa, että ylivoimainen yleinen etu edellyttää pyydettyjen yhdenmukaistettujen standardien ilmaisemista.

---

<sup>103</sup> Tuomio 22.2.2022, Stichting Rookpreventie Jeugd ym. (C-160/20, [EU:C:2022:101](#), 41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

## VII. Unionin oikeudenkäyntiasiat<sup>104</sup>

### 1. Unionin tuomioistuimen kokoonpano

#### Tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), Valančius (C-119/23, [EU:C:2024:653](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 19 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta – SEUT 254 artiklan toinen kohta – Unionin yleisen tuomioistuimen tuomareiden nimittäminen – Riippumattomuuden takeet – Korkeaan lainkäyttötoimintaan vaadittava pätevyys – Unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävään hakeneen henkilön kansallinen esitysmenettely – Ehdokkaiden arvioinnista vastaava riippumattomien asiantuntijoiden ryhmä – Luettelo, jossa ehdokkaat, jotka täyttävät SEU 19 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa ja SEUT 254 artiklan toisessa kohdassa määrätyt vaatimukset, on sijoitettu paremmuusjärjestykseen – Muun kuin paremmuusjärjestyksessä ensimmäiselle sijalle sijoitetun ehdokkaan esittäminen – SEUT 255 artiklassa tarkoitettun komitean lausunto ehdokkaiden soveltuvuudesta*

Unionin tuomioistuimen, jolle Vilniaus apygardos administracinis teismas (Vilnan alueellinen hallintotuomioistuin, Liettua) esitti ennakkoratkaisupyyntöä, suuri jaosto lausuu unionin yleisen tuomioistuimen tuomareiden nimittämistä koskevien perussopimusten määräysten<sup>105</sup> vaikutuksesta kansalliseen menettelyyn, joka koskee ehdokkaan esittämistä näihin tehtäviin.

Valančius nimitettiin vuonna 2016 unionin yleisen tuomioistuimen tuomariksi. Toimikautensa päätyttyä elokuussa 2019 hän jatkoi tehtävissään.<sup>106</sup> Vuonna 2021 päätettiin menettelystä ehdokkaan valitsemiseksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtäviin.<sup>107</sup> Suurimmaksi osaksi riippumattomista asiantuntijoista koostuva työryhmä laati tämän menettelyn mukaisesti ansioita koskevan ehdokkaiden luettelon, johon ehdokkaat merkittiin laskevassa järjestyksessä pisteiden perusteella. Valančius oli tässä luettelossa ensimmäiselle sijalle sijoittunut hakija.

Liettuan hallitus päätti vuonna 2022 esittää ansioita koskevassa luettelossa toiselle sijalle sijoitettua henkilöä unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävään. Kun SEUT 255 artiklassa tarkoitettu komitea oli antanut tästä ehdokkaasta kielteisen lausunnon, kyseinen hallitus päätti ehdottaa kolmannelle sijalle sijoitetun henkilön ehdokkuutta. Viimeksi mainittu henkilö nimitettiin vuonna 2023 unionin yleisen tuomioistuimen tuomariksi.

Valančius riitautti Liettuan hallituksen tekemien ehdotuspäätösten laillisuuden ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa ja vaati muun muassa, että kyseinen hallitus veloitetaan aloittamaan uudelleen esitysmenettely ja esittämään ansioita koskevassa luettelossa ensimmäiselle sijalle sijoitettua ehdokasta.

Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on pyytänyt unionin tuomioistuinta lausumaan unionin yleisen tuomioistuimen tuomareiden nimittämistä koskevien perussopimusten määräysten tulkinnasta.

---

<sup>104</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraava tuomio: tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), **Neves 77 Solutions** (C-351/22, [EU:C:2024:723](#)), joka esitellään kohdassa XX.1 ”Rajoittavat toimenpiteet”.

<sup>105</sup> SEU 19 artiklan 2 kohta ja SEUT 254 artiklan toinen kohta.

<sup>106</sup> Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 5 artiklan kolmatta kohtaa soveltamalla.

<sup>107</sup> Unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin virkaan ehdolla olevien valintamenettelyn kuvaus (Pretendentų į Europos Sąjungos bendrojo teismo teisėjus atrankos tvarkos aprašas), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian oikeusriidassa, joka hyväksyttiin 9.3.2021 annetulla Liettuan tasavallan oikeusministerin asetuksella nro 1R-65.



## **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin toteaa toimivallastaan ratkaista ennakkoratkaisupyyntö, että unionin oikeuden mukaan<sup>108</sup> unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin nimittämismenettely jakautuu kolmeen vaiheeseen. Ensimmäisessä vaiheessa kyseisen jäsenvaltion hallitus esittää ehdokasta unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävään toimittamalla tämän esityksen neuvoston pääsihteeristölle. Toisessa vaiheessa SEUT 255 artiklassa tarkoitettu komitea antaa lausuntonsa tämän ehdokkaan soveltuvuudesta unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävään SEUT 254 artiklan toisessa kohdassa määrätty vaatimukset huomioon ottaen. Kolmannessa vaiheessa, joka seuraa tämän komitean kuulemista, jäsenvaltioiden hallitukset nimittävät edustajiensa välityksellä mainitun ehdokkaan unionin yleisen tuomioistuimen tuomariksi päätöksellä, joka tehdään yhteisymmärryksessä asianomaisen jäsenvaltion hallituksen esityksestä. Näin ollen jäsenvaltion hallituksen päätös esittää ehdokasta unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävään on SEU 19 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa ja SEUT 254 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettun nimittämismenettelyn ensimmäinen vaihe. Näissä olosuhteissa näiden määräysten tulkinta kuuluu selvästi unionin tuomioistuimen toimivaltaan antaa ennakkoratkaisuja.

Unionin tuomioistuin korostaa esitettyjen ennakkoratkaisukysymysten asiasisällön osalta, että tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimuksella konkretisoidaan yksi SEU 2 artiklassa vahvistetuista unionin ja sen jäsenvaltioiden perusarvoista, jotka määrittävät unionin suoranaisten identiteetin yhteisenä oikeusjärjestyksenä ja joita sekä unionin että jäsenvaltioiden on kunnioitettava. Koska tämä vaatimus, joka sisältää kaksi osatekijää eli riippumattomuuden suppeassa merkityksessä ja puolueettomuuden, kuuluu erottamattomasti tuomioistuimen tehtävään ja koska SEU 19 artiklassa annetaan yhteisesti Euroopan unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten tehtäväksi tuomioistuinvalvonnan varmistaminen unionin oikeusjärjestyksessä, tämä vaatimus pätee yhtä lailla unionin tasolla ja erityisesti unionin yleisen tuomioistuimen tuomareiden osalta kuin jäsenvaltioiden tasolla kansallisten tuomioistuinten osalta.

Lisäksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että vaatimuksella, jonka mukaan tuomioistuimen on oltava etukäteen laillisesti perustettu, on hyvin läheinen yhteys muun muassa riippumattomuuden vaatimukseen siinä mielessä, että niillä molemmilla pyritään kunnioittamaan vallanjaon ja oikeusvaltion perusperiaatteita, jotka ovat olennaisia oikeusvaltiolle, joka vahvistetaan arvoksi SEU 2 artiklassa. Vaatimus etukäteen laillisesti perustetusta tuomioistuimesta sisältää jo luonteensa vuoksi tuomareiden nimittämismenettelyn, ja on täsmennettävä, että tuomioistuimen riippumattomuuden mittana on muun muassa tapa, jolla sen jäsenet nimitetään.

Tältä osin unionin yleisen tuomioistuimen tuomareiden nimittämistä koskevien aineellisten edellytysten ja menettelysääntöjen on mahdollistettava se, että yksityisten kaikki perustellut epäilykset siitä, täyttävätkö tuomarit SEU 19 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa ja SEUT 254 artiklan toisessa kohdassa määrätty vaatimukset, jotka koskevat sekä ”riippumattomuuden kiistattomuutta” että ”pätevyyttä korkeaan tuomarin virkaan”, on voitava sulkea pois. Tätä varten on muun muassa tarpeen taata unionin yleisen tuomioistuimen tuomareiden koko nimittämismenettelyn ja näin ollen sen lopputuloksen integriteetti kyseisen menettelyn kaikissa vaiheissa.

Unionin tuomioistuin toteaa näin ollen aluksi ehdokkaan esittämisen unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävään kansallisesta vaiheesta, josta erityisesti on kyse pääasiassa, yhtäältä, että koska unionin oikeudessa ei ole tätä koskevia erityisiä säännöksiä, kunkin jäsenvaltion sisäisessä oikeusjärjestyksessä on vahvistettava tällaisen ehdokkaan esittämistä koskevat menettelysäännöt, kunhan nämä säännöt eivät voi herättää yksityisissä perusteltuja epäilyjä siitä, täyttääkö esitetty ehdokas SEU 19 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa ja SEUT 254 artiklan toisessa kohdassa määrätty vaatimukset. Tältä osin se, että lainsäädäntö- tai toimeenpanovallan edustajat osallistuvat

---

<sup>108</sup> Erityisesti SEU 19 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta, SEUT 254 artiklan toinen kohta ja SEUT 255 artikla.

tuomareiden nimittämismenettelyyn, ei sellaisenaan voi herättää tällaisia perusteltuja epäilyjä yksityisissä. Riippumattomien neuvoa-antavien elinten osallistuminen ja kansallisen oikeuden mukainen perusteluvollisuus ovat kuitenkin omiaan edistämään nimitysmenettelyn suurempaa objektiivisuutta rajaamalla harkintavaltaa, joka nimittävällä toimielimellä voi olla.

Toisaalta unionin tuomioistuin korostaa, että ehdokkaiden valitsemiselle ja esittämiselle unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävään säädetyistä aineellisista edellytyksistä on todettava, että vaikka jäsenvaltioilla on laaja harkintavalta näiden edellytysten määrittelemisessä, niiden on kuitenkin varmistettava, että esitetyt ehdokkaat täyttävät SEU 19 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa ja SEUT 254 artiklan toisessa kohdassa määrätyt riippumattomuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset riippumatta siitä, mitä menettelysääntöjä tätä tarkoitusta varten noudatetaan.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin korostaa, että sen tarkistaminen, ovatko jäsenvaltioiden esittämät ehdokkaat unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävien hoitamiseen soveltuvia, kuuluu myös SEUT 255 artiklassa tarkoitetun komitean vastuulle. Antaakseen lausuntonsa tästä soveltuvuudesta kyseisen komitean on nimittäin tarkistettava, että ehdotettu ehdokas täyttää riippumattomuutta ja ammatillista pätevyyttä koskevat vaatimukset, joita unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävän hoitaminen edellyttää.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin täsmentää, että vaikka avoimen, läpinäkyvän ja tiukan valintamenettelyn olemassaolo on merkityksellinen seikka varmistettaessa, että esitetty ehdokas täyttää nämä vaatimukset, tällaisen menettelyn puuttuminen ei sitä vastoin sellaisenaan ole peruste epäillä niiden täyttymistä. Komitea voi pyytää ehdotuksen tehnyttä hallitusta toimittamaan lisätietoja tai muita sellaisia seikkoja, joita se pitää päätöksentekonsa kannalta tarpeellisina.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että SEU 19 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa ja SEUT 254 artiklan toisessa kohdassa määrättyjen vaatimusten noudattamisen varmistaminen kuuluu myös jäsenvaltioiden hallituksille niiden edustajien välityksellä, kun ne päättävät SEUT 255 artiklassa tarkoitetun komitean antaman lausunnon perusteella nimittää jonkin näistä hallituksista ehdottaman ehdokkaan unionin yleisen tuomioistuimen tuomariksi. Kun ehdokas on nimitetty, hänestä nimittäin tulee unionin tuomioistuinten tuomari eikä hän edusta häntä esittänyttä jäsenvaltiota.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin toteaa, että kun jäsenvaltio on ottanut käyttöön ehdokkaan valitsemista unionin yleisen tuomioistuimen tuomarin tehtävään koskevan valintamenettelyn, jossa suurimmaksi osaksi riippumattomista asiantuntijoista koostuva ryhmä arvioi näitä ehdokkaita ja laatii luettelon, jossa heistä ne, jotka täyttävät SEU 19 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa ja SEUT 254 artiklan toisessa kohdassa määrätyt vaatimukset, on sijoitettu paremmuusjärjestykseen, pelkästään se seikka, että kyseisen jäsenvaltion hallitus on päättänyt esittää tässä ansioita koskevassa luettelossa olevaa muuta ehdokasta kuin sitä, joka on sijoitettu ensimmäiselle sijalle, ei sellaisenaan riitä sen päätelmän tekemiseen, että tämä esitys on omiaan herättämään perusteltuja epäilyksiä siitä, täyttääkö esitetty ehdokas nämä vaatimukset. Lisäksi se, että SEUT 255 artiklassa tarkoitettu komitea on antanut puoltavan lausunnon kansallisen hallituksen esittämästä ehdokkaasta, joka oli sijoitettu ansioita koskevan luettelon kolmannelle sijalle, on omiaan vahvistamaan, että jäsenvaltioiden hallitusten päätös esittää kyseistä ehdokasta on edellä mainittujen vaatimusten mukainen.

## 2. Ennakkoratkaisupyynnöt

### a. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomarin pitäminen tuomioistuimena

#### Tuomio 9.1.2024 (suuri jaosto), G. ym. (Tuomareiden nimittäminen yleisiin tuomioistuihin Puolassa) (C-181/21 ja C-269/21, [EU:C:2024:1](#))

*Ennakkoratkaisupyynnö - SEUT 267 artikla - Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mahdollisuus ottaa huomioon unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisutuomio - Se, onko pyydetty tulkinta tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi antaa ratkaisunsa - Tuomareiden riippumattomuus - Tuomareiden nimittämiseen yleisiin tuomioistuihin liittyvät olosuhteet - Mahdollisuus kyseenalaistaa määräys, jolla turvaamistoimia koskeva hakemus on ratkaistu lopullisesti - Mahdollisuus syrjäyttää tuomari ratkaisukokoonpanosta - Ennakkoratkaisupyynnöjen tutkimatta jättäminen*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto katsoo, että kahden puolalaisen tuomarin esittämät ennakkoratkaisupyynnöt, joissa tiedustellaan, onko ratkaisukokoonpano pääasioissa unionin oikeudessa tarkoitettujen riippumattomaan ja puolueettomaan tuomioistuimeen erottamattomasti liittyvien vaatimusten mukainen, on jätettävä tutkimatta.

Ensimmäisessä asiassa (C-181/21) Sąd Okręgowy w Katowicachin (Katowicen alueellinen tuomioistuin, Puola) kolmen tuomarin ratkaisukokoonpano nimettiin tutkimaan valitusta määräyksestä, jolla hylättiin erään kuluttajan maksamismääräyksen osalta esittämä vaatimus. Tästä asiasta vastaava esittelevä tuomari epäili, onko kyseinen kokoonpano "tuomioistuin", kun otetaan huomioon olosuhteet, joissa tuomari A.Z., joka myös kuuluu mainittuun kokoonpanoon, on nimitetty Katowicen alueelliseen tuomioistuimeen. Kyseisen tuomarin huolenaiheet koskivat etenkin tällaiseen nimitysmenettelyyn osallistuvan Krajowa Rada Sądowictwan (kansallinen tuomarineuvosto, Puola; jäljempänä KRS<sup>109</sup>) asemaa ja toimintatapaa.

Asiassa C-269/21 Sąd Okręgowy w Krakowie (Krakovan alueellinen tuomioistuin, Puola) tutki kolmen tuomarin kokoonpanossa erään pankin tekemää valitusta määräyksestä, jolla tämän saman tuomioistuimen yhden tuomarin kokoonpano oli hyväksynyt eräiden kuluttajien tekemän turvaamistoimia koskevan hakemuksen. Tämä kolmen tuomarin ratkaisukokoonpano muutti valituksenalaista määräystä, hylkäsi kyseisen hakemuksen kokonaisuudessaan ja palautti asian yhden tuomarin kokoonpanoon. Yhden tuomarin kokoonpano on epävarma pankin valituksen ratkaisseen ratkaisukokoonpanon yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa ja näin ollen tämän antaman ratkaisun pätevyydestä. Kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanoon kuului näet tuomari A.T., joka on nimitetty Krakovan alueelliseen tuomioistuimeen vuonna 2021 sellaisen menettelyn johdosta, johon KRS on osallistunut.

Tässä yhteydessä esittelevä tuomari ensimmäisessä asiassa ja yhden tuomarin kokoonpano jälkimmäisessä asiassa päättivät esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä lähinnä sen selvittämiseksi, täyttävätkö ratkaisukokoonpanot, joihin tuomarit A.Z. ja A.T. kuuluvat, unionin oikeudessa tarkoitettujen etukäteen laillisesti perustettuun riippumattomaan ja puolueettomaan tuomioistuimeen erottamattomasti liittyvät vaatimukset, kun otetaan huomioon näiden tuomareiden nimittämistä koskevat erityisolosuhteet, ja edellyttävätkö unionin oikeus<sup>110</sup> sulkemaan tällaiset tuomarit viran puolesta pois kyseessä olevien asioiden tutkinnasta.

<sup>109</sup> Vuotta 2018 myöhemmissä kokoonpanossa.

<sup>110</sup> Ks. SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohta, luettuina yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa.

## **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että sekä SEUT 267 artiklan sanamuodon että rakenteen perusteella ennakkoratkaisumenettely edellyttää muun muassa, että kansallisessa tuomioistuimessa todella on vireillä oikeusriita, jossa tämän on annettava ratkaisu, jossa otetaan huomioon ennakkoratkaisuasiassa annettu tuomio.<sup>111</sup>

Unionin tuomioistuin toteaa tämän jälkeen, että vaikka jokaisella tuomioistuimella on velvollisuus tarkastaa, onko se kokoonpanonsa puolesta etenkin SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu etukäteen laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, jos tältä osin on vakavia epäilyjä, SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tarve saada unionin tuomioistuimelta pyydetty ennakkoratkaisu tulkinnasta edellyttää kuitenkin, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomari voi yksinään tehdä johtopäätökset tästä tulkinnasta arvioimalla sen valossa jonkun toisen samaan ratkaisukokoonpanoon kuuluvan tuomarin nimittämisen laillisuutta ja tarvittaessa jäävämmällä tämän.

Näin ei ole ennakkoratkaisua asiassa C-181/21 pyytäneen tuomarin osalta, koska ennakkoratkaisupyynnöstä ja unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ei ilmene, että kyseinen tuomari voisi kansallisen oikeuden sääntöjen nojalla toimia näin yksinään. Asiassa C-181/21 pyydetty unionin oikeuden määräysten tulkinta ei siis ole objektiivisesti tarpeen sellaista ratkaisua varten, jonka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomari voisi yksin antaa pääasiassa.

Asian C-269/21 osalta unionin tuomioistuin huomauttaa, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin korostaa itse, että kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanon antamaan määräykseen, jolla on muutettu sen omaa ratkaisua ja hylätty asianomaisten kuluttajien tekemä turvaamistoimia koskeva hakemus, ei voida hakea enää muutosta ja sitä on siis pidettävä Puolan oikeuden mukaan lopullisena. Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vetoaa tähän määräykseen liittyvään oikeudelliseen epävarmuuteen, joka johtuu sen antaneen ratkaisukokoonpanon sääntöjenmukaisuuteen kohdistuvista epäilyistä, kyseinen tuomioistuin ei kuitenkaan tuo esiin mitään Puolan prosessioikeuden säännöstä, jonka mukaan sillä olisi toimivalta tutkia – vieläpä yhden tuomarin kokoonpanossa –, onko kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanon tällaisesta hakemuksesta antama lainvoimainen määräys yhteensopiva etenkin unionin oikeuden kanssa. Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee lisäksi, että kolmen tuomarin kokoonpanon antama määräys sitoo ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomaria ja että viimeksi mainittu tuomari ei ole toimivaltainen ”jäävämmään” kyseisen määräyksen antaneeseen ratkaisukokoonpanoon kuulunutta tuomaria eikä kyseenalaistamaan tätä määräystä.

Unionin tuomioistuin toteaa siis, että ennakkoratkaisua asiassa C-269/21 pyytänyt tuomioistuin ei ole kansallisen oikeuden sääntöjen nojalla toimivaltainen arvioimaan muun muassa unionin oikeuden kannalta sen kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanon, joka on antanut määräyksen, jolla ratkaistaan lopullisesti turvaamistoimia koskevan hakemus, ja erityisesti tuomari A.T:n nimittämiseen liittyvien olosuhteiden laillisuutta eikä kyseenalaistamaan mahdollisesti tätä määräystä.

Koska pääasian kantajien tekemä turvaamistoimia koskeva hakemus on hylätty kokonaisuudessaan, kolmen tuomarin kokoonpano on saattanut kyseisen hakemuksen käsittelyn lopullisesti päätökseen. Asiassa C-269/21 esitetyt kysymykset liittyvät siis erottamattomasti sellaiseen pääasian menettelyvaiheeseen, joka on lopullisesti saatettu päätökseen ja joka eroaa asiakysymystä koskevasta oikeusriidasta, joka ainoastaan on edelleen vireillä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Nämä kysymykset eivät siis ole objektiivisesti tarpeen kyseisen oikeusriidan ratkaisemiseksi vaan niillä pyritään siihen, että unionin tuomioistuin arvioi yleisesti mainitun oikeusriidan tarpeista irrallaan menettelyä, jota sovelletaan tuomareiden nimittämiseen yleisiin tuomioistuihin Puolassa.

---

<sup>111</sup> Tuomio 22.3.2022, Prokurator Generalny ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaosto – Nimitys) (C-508/19, [EU:C:2022:201](#), 62 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

*Ennakkoratkaisupyynnön – Tutkittavaksi ottaminen – SEUT 267 artikla – Tuomioistuimen käsite – Urheilun antidopingasioissa toimivaltainen kansallinen välityslautakunta – Kriteerit – Ennakkoratkaisupyynnön esittäneen elimen riippumattomuus – Tehokkaan oikeussuojan periaate – Ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta jättäminen*

Asian suuressa jaostossa käsittelevä unionin tuomioistuin jättää Unabhängige Schiedskommission Wienin (Wienissä toimiva riippumaton välityslautakunta, Itävalta; jäljempänä USK) esittämän ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta sillä perusteella, että kyseinen elin ei täytä riippumattomuuden vaatimusta, jota sen pitäminen SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena edellyttää.

Pääasian kantaja harjoitti kilpaurheilua vuosina 1998–2015. Riippumaton antidopingvirasto Nationale Anti-Doping Agentur Austria GmbH (NADA) esitti vuonna 2021 kantajan tapausta koskevan tutkintapyynnön Österreichische Anti-Doping Rechtskommissionille (Itävallan antidopingasioiden kurinpitolautakunta, jäljempänä ÖADR), koska se katsoi kantajan rikkoneen antidopingsääntöjä.<sup>112</sup>

ÖADR totesi 31.5.2021 tekemässään päätöksessä kantajan syyllistyneen doping-rikkomukseen. Se mitätöi tulokset ja startti- ja palkintorahat, jotka pääasian kantaja oli saavuttanut kyseisenä aikana. ÖADR myös määräsi pääasian kantajalle kiellon osallistua minkäänlaisiin urheilukilpailuihin neljän vuoden ajaksi 31.5.2021 alkaen. Pääasian kantaja vaati menettelyssä, että kyseistä päätöstä ei saateta yleisön tietoon siten, että muun muassa nimi ja muita henkilökohtaisia tietoja paljastettaisiin. ÖADR ei suostunut vaatimukseen.

Pääasian kantaja esitti USK:lle, joka on nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisupyynnön esittänyt elin, vaatimuksen siitä, että mainittua päätöstä muutetaan siten, että yleisölle ei tiedoteta dopingrikkomuksista, joihin hän oli syyllistynyt, ja hänelle määrätystä seuraamuksesta julkaisemalla hänen koko nimensä internetsivustolla, joka on vapaasti käytettävissä. USK vahvisti kyseiset sanktiot 21.12.2021 tekemällään päätöksellä. USK päätti kuitenkin ratkaista erillisellä päätöksellä vaatimuksen siitä, ettei pääasian kantajan dopingrikkomuksia ja niistä määrättyjä seuraamuksia julkaista, ja ilmoitti, että tätä koskeva ratkaisu annetaan myöhemmin.

Koska USK oli epävarma siitä, oliko tällainen julkaiseminen yleisen tietosuojasetuksen<sup>113</sup> mukaista, se esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin tutki aluksi viimeaikaisen oikeuskäytäntönsä<sup>114</sup> valossa, oliko ennakkoratkaisua pyytänyt elin SEUT 267 artiklassa tarkoitettu ”tuomioistuin”.

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi kyseistä alaa koskevasta vakiintuneesta oikeuskäytännöstään, jonka mukaan on niin, että arvioitaessa sitä, onko ennakkoratkaisua pyytänyt elin SEUT 267 artiklassa tarkoitettu ”tuomioistuin”, mikä on pelkästään unionin oikeuden perusteella ratkaistava kysymys, unionin tuomioistuin ottaa huomioon useita seikkoja, joita ovat muun muassa elimen lakisääteisyys, pysyvyys, sen tuomiovallan pakottavuus, menettelyn kontradiktorisuus, toimiminen oikeussääntöjen

<sup>112</sup> International Association of Athletics Federationsin (Kansainvälinen yleisurheiluliitto) antamat vuosien 2014–2015 kilpailusäännöt ja vuoden 2017 antidopingsäännöt.

<sup>113</sup> Tarkemmin sanottuna luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuojasetus) 5 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdan, 6 artiklan 3 kohdan sekä 9 ja 10 artiklan kanssa.

<sup>114</sup> Arvioinnissaan unionin tuomioistuin viittaa erityisesti 21.1.2020 annettuun tuomioon Banco de Santander (C-274/14, [EU:C:2020:17](#)) ja 3.5.2022 annettuun tuomioon CityRail (C-453/20, [EU:C:2022:341](#)).

soveltajana ja riippumattomuus. Kansalliset tuomioistuimet voivat pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua ainoastaan silloin, kun niissä on vireillä oikeusriita ja kun niissä vireillä olevan menettelyn tarkoituksena on ratkaisun antaminen tuomiovaltaa käyttäen. Elimen oikeus saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi on siis selvitettävä niin rakenteellisten kuin toiminnallistenkin kriteerien mukaan.

Tällaisten rakenteellisten kriteerien osalta unionin tuomioistuimelle toimitettuun asiakirja-aineistoon sisältyvistä seikoista ja erityisesti liittovaltion vuoden 2021 antidopinglain<sup>115</sup> säännöksistä ilmenee, että USK täyttää sen lakisääteisyttä, pysyvyyttä, tuomiovallan pakottavuutta ja menettelyn kontradiktorisuutta koskevat kriteerit. Sen sijaan on pohdittava, täyttääkö se riippumattomuutta koskevan kriteerin.

Tämän kriteerin osalta unionin tuomioistuin korostaa, että kansallisten tuomioistuinten riippumattomuus, joka on tehokkaan oikeussuojan välttämätön edellytys, kuuluu erottamattomasti tuomioistuimen tehtävään. Se on siis olennaista sen tuomioistuinten välisen yhteistyön järjestelmän moitteettomalle toiminnalle, jota SEUT 267 artiklan mukainen ennakkoratkaisumenettely edustaa, koska vakiintuneen oikeuskäytännön mukaisesti ennakkoratkaisumenettelyn voi saattaa vireille vain elin, joka täyttää muun muassa riippumattomuuden vaatimuksen. Unionin tuomioistuin muistuttaa, että riippumattomuuden käsite sisältää kaksi osatekijää.

Ensimmäinen, ulkoinen osatekijä edellyttää, että asianomainen elin huolehtii tehtävistään itsenäisesti olematta missään hierarkkisessa tai alisteisessa suhteessa mihinkään tahoon ja ottamatta vastaan määräyksiä tai ohjeita milteään taholta, ja se on siis suojattu sellaisilta ulkoisilta toimenpiteiltä tai painostuksilta, jotka voivat vaarantaa sen jäsenten päätöksenteon riippumattomuuden ja vaikuttaa heidän ratkaisuihinsa. Se, ettei kyseessä olevan elimen jäseniä voida erottaa, on tuomareiden riippumattomuuteen erottamattomasti sisältyvä tae, jolla on tarkoitus suojata henkilöitä, joiden tehtäväksi päätöksenteko on annettu.

Erottamattomuuden periaate, jonka ensisijaista merkitystä on korostettava, edellyttää muun muassa, että tuomarit voivat hoitaa tehtäviään pakollisen eläkeikänsä saavuttamiseen tai toimikautensa päättymiseen saakka, jos kyseinen toimikausi on määräaikainen. Vaikka mainittu periaate ei olekaan täysin ehdoton, siitä voidaan poiketa suhteellisuusperiaatetta noudattaen ainoastaan sillä edellytyksellä, että se on perusteltua hyväksyttävistä ja pakottavista syistä. Tämän vuoksi on yleisesti hyväksyttyä, että tuomarit voidaan irtisanoa asianmukaisia menettelyjä noudattaen, jos he eivät kykene hoitamaan enää tehtäviään työkyvyttömyyden tai vakavan laiminlyönnin johdosta. Tuomioistuimen jäsenten erottamattomuuden tae edellyttää siten, että tapaukset, joissa tämän elimen jäsenet voidaan erottaa, määritetään erityisessä säännöstössä nimenomaisilla lainsäädännön säännöksillä, joissa taataan paremmat takeet kuin hallinto-oikeuden ja työoikeuden yleisissä säännöissä, joita sovelletaan väärinkäytöstä ilmaisevan erottamisen tapauksessa.

Riippumattomuuden käsitteen toinen, sisäinen osatekijä liittyy puolueettomuuden käsitteeseen ja merkitsee sitä, että elin ylläpitää yhtäläistä etäisyyttä asian asianosaisiin ja siihen, mitkä ovat heidän intressinsä asian kohteeseen. Tämä osatekijä edellyttää objektiivisuuden noudattamista ja sitä, ettei elimellä ole muuta intressiä asian ratkaisun lopputulokseen kuin oikeussääntöjen tiukka soveltaminen. Riippumattomuuden käsite merkitsee siten, että kyseinen elin on ulkopuolinen siihen viranomaiseen nähden, joka on tehnyt päätöksen, johon on haettu muutosta. Nämä riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeet edellyttävät sellaisten sääntöjen olemassaoloa, jotka koskevat muun muassa elimen kokoonpanoa ja sen jäsenten nimittämistä ja toimikauden kestoja sekä perusteita, jotka koskevat elimen jäsenten pidättymistä päätöksenteosta, jääviyttä ja erottamista, ja joiden perusteella yksityisten perustellut epäilyt siltä osin, onko kyseinen elin täysin

---

<sup>115</sup> Antidopingista 23.12.2020 annettu vuoden 2021 liittovaltion laki (Anti-Doping-Bundesgesetz 2021; BGBl. I, 152/2020, jäljempänä ADBG).

ulkopuolisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siltä osin, onko se täysin puolueeton vastakkain oleviin intresseihin nähden, voidaan sivuuttaa.

Unionin tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä USK:n osalta, että sen ADBG:ssä tarkoitetussa työjärjestyksessä määrätään, että USK:n jäsenet ovat tehtäviään hoitaessaan riippumattomia ja että heihin sovelletaan puolueettomuusperiaatetta. ADBG:ssä<sup>116</sup> kuitenkin säädetään, että liittovaltion taide-, kulttuuri-, virkamies- ja urheiluministeri nimittää USK:n jäsenet neljän vuoden toimikaudeksi, joka voidaan uudistaa ja joka voidaan myös päättää ennenaikaisesti ”vakavista syistä”, joka on käsite, jota ei ole määritelty kansallisessa lainsäädännössä. Erityisesti on mainittava, että USK:n jäsenten erottamattomuutta ei ole taattu erityisillä säännöksillä. Lisäksi USK:n jäsenten erottamista koskeva päätösvalta kuuluu yksinomaan edellä mainitulle ministerille eli toimeenpanovallan käyttäjälle ilman, että täsmällisistä kriteereistä tai takeista olisi säädetty etukäteen.

Unionin tuomioistuin päättelee tästä, että sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä ei taata sitä, että USK:n jäsenet ovat suojassa ulkopuoliselta – suoralta tai välilliseltä – painostukselta, joka voi antaa aiheen epäillä heidän riippumattomuuttaan, joten kyseinen elin ei täytä tuomioistuimen ulkoista riippumattomuutta koskevaa vaatimusta. Niinpä USK:ta ei voida pitää SEUT 267 artiklassa tarkoitettuna tuomioistuimena.

Unionin tuomioistuin kuitenkin täsmentää, että tämä seikka ei vapauta USK:ta päätöksiään antaessaan velvollisuudesta taata unionin oikeuden soveltaminen ja olla tarvittaessa soveltamatta niitä kansallisia oikeussääntöjä, jotka ovat ristiriidassa sellaisen unionin oikeuden oikeussäännön kanssa, jolla on välitön oikeusvaikutus, koska nämä velvollisuudet koskevat kaikkia toimivaltaisia kansallisia viranomaisia eivätkä ainoastaan tuomioistuinviranomaisia.

Lisäksi unionin tuomioistuin mainitsee, että sen tietojen mukaan pääasian kantaja teki Österreichische Datenschutzbehörde (Itävallan tietosuojaviranomainen) henkilötietojen tietoturvaloukkausta koskevan valituksen yleisen tietosuoja-asetuksen 77 artiklan 1 kohdan nojalla. Kyseinen elin teki hylkävään päätöksen, johon on haettu muutosta Bundesverwaltungsgerichtissä (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Itävalta) yleisen tietosuoja-asetuksen 78 artiklan 1 kohdan<sup>117</sup> nojalla. Asian käsittely on keskeytetty odotettaessa unionin tuomioistuimen vastausta nyt käsiteltävässä asiassa esitettyihin kysymyksiin.

## **b. Asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevien tuomioistuinten ennakkoratkaisupyyntöä esittämistä koskeva velvollisuus**

### **Tuomio 15.10.2024 (suuri jaosto), KUBERA (C-144/23, [EU:C:2024:881](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 267 artikla – Asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevien kansallisten tuomioistuinten ennakkoratkaisupyyntöä esittämistä koskevan velvollisuuden ulottuvuus – Menettely, joka koskee lupaa saada tehdä revisiovalitus jäsenvaltion ylimpään tuomioistuimeen – Revisiovalituslupahakemuksen tehneen asianosaisen pyyntö esittää unionin tuomioistuimelle kysymys unionin oikeuden tulkinnasta – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan revisiovalituslupa myönnetään, kun valituksessa tuodaan esiin oikeusvarmuuden, oikeuden yhtenäisen soveltamisen tai oikeuden kehittämisen takaamisen kannalta tärkeä oikeuskysymys – Ylimmän kansallisen tuomioistuimen velvollisuus tutkia revisiovalituslupamenettelyssä, onko asiassa pyydettävä ennakkoratkaisua – Revisiovalituslupahakemuksen hylkäämisestä tehdyn päätöksen perustelut*

<sup>116</sup> ADBG:n 8 §:n 3 momentin nojalla.

<sup>117</sup> Ks. tältä osin tuomio 7.12.2023, SCHUFA Holding (Jäännösveloista vapauttaminen) (C-26/22 ja C-64/22, [EU:C:2023:958](#), 52 ja 70 kohta).

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee suuressa jaostossa Vrhovno sodiščen (ylin tuomioistuin, Slovenia) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, toteaa, että ylimmässä kansallisessa tuomioistuimessa vireillä oleva revisiolupahakemusmenettely ei vapauta viimeksi mainittua sen velvollisuudesta tutkia kyseisen menettelyn yhteydessä, onko sen pyydettyä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua revisiovalituslupahakemuksen tueksi esiin tuodusta unionin oikeutta koskevasta kysymyksestä.

KUBERA-yhtiö osti Turkista Itävallassa valmistettuja Red Bull -juomatölkkejä ja kuljetti ne laivalla Koperin (Slovenia) satamaan niiden maahan tuomiseksi. Slovenian verohallinto päätti kahdella 5.10.2021 tehdyllä päätöksellä ottaa kyseisen tölkit haltuun asetuksen N:o 608/2013<sup>118</sup> nojalla odottaessa ratkaisua tuomioistuinmenettelyssä, jonka Red Bull oli pannut vireille kyseisiin tölkkeihin liittyvien immateriaalioikeuksiensa suojaamiseksi. Turvaututtuaan kaikkiin hallinnollisiin oikeussuojakeinoihin KUBERA valitti näistä päätöksistä Upravno sodiščeen (hallinnollinen tuomioistuin, Slovenia), joka hylkäsi valitukset kahdella tuomiolla.

KUBERA teki siis ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle kaksi hakemusta saadakseen luvan tehdä näistä tuomioista revisiovalituksen ja väitti, että pääasiassa tulee esiin asetuksen N:o 608/2013 tulkintaa koskeva kysymys,<sup>119</sup> joka on sen mukaan tärkeä oikeuskysymys, joka oikeuttaa myöntämään luvan revisiovalitusten tekemiseen. Se pyysi ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta myös, että jos tämä ei hyväksyisi sen ajamaa tulkintaa asetuksesta, unionin tuomioistuimelta pyydetäisiin tästä kysymyksestä ennakkoratkaisua.

Sovellettavan kansallisen säännösten mukaan lupa revisiovalituksen tekemiseen myönnetään, jos ylimmän tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetussa asiassa tulee esiin oikeusvarmuuden, oikeuden yhtenäisen soveltamisen tai oikeuden kehittämisen kannalta tärkeä oikeuskysymys. Kyseisessä säännöstössä esitetään tapauksia, joissa on kyse tällaisesta tilanteesta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että KUBERAn tekemät revisiovalituslupahakemukset eivät nyt käsiteltävässä asiassa täytä näitä edellytyksiä, mutta se pohtii, onko sillä SEUT 267 artiklan kolmannen kohdan<sup>120</sup> nojalla velvollisuus tutkia näiden lupahakemusten ratkaisemiseksi KUBERAn vaatimus ennakkoratkaisun pyytämisestä unionin tuomioistuimelta KUBERAn esiin tuomasta unionin oikeutta koskevasta kysymyksestä. Se pyrkii myös selvittämään, onko sen siinä tilanteessa, että se päättäisi olla esittämättä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä, perusteltava Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan nojalla päätöksensä hylätä revisiovalituslupahakemus.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että SEUT 267 artiklan kolmas kohta on esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin, jonka ratkaisuihin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, päättää revisiovalituslupahakemuksen tutkintaa koskevassa menettelyssä, jonka ratkaisu riippuu jonkin asianosaisen esiin tuoman oikeuskysymyksen tärkeydestä oikeusvarmuuden, oikeuden yhtenäisen soveltamisen tai oikeuden kehittämisen kannalta, hylätä tällaisen lupahakemuksen arvioimatta ensin, onko sen pyydettyä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua kysymyksestä, joka koskee tämän hakemuksen tueksi esiin tuodun unionin oikeuden säännöksen tulkintaa tai pätevyyttä.

---

<sup>118</sup> Teollis- ja tekijänoikeuksien tullivalvonnasta ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1383/2003 kumoamisesta 12.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 608/2013 (EUVL 2013, L 181, s. 15). Ks. kyseisen asetuksen 17 artikla.

<sup>119</sup> Nyt käsiteltävässä asiassa kysymys siitä, sovelletaanko tätä asetusta tilanteeseen, jossa maahantuodut tavarat on valmistanut niihin liittyvien immateriaalioikeuksien haltija.

<sup>120</sup> Kyseisen määräyksen mukaan on niin, että jos sellaisessa kansallisessa tuomioistuimessa käsiteltävänä olevassa asiassa, jonka ratkaisuihin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, tulee esille unionin oikeuden säännöksen pätevyyttä tai tulkintaa koskeva kysymys, tämän tuomioistuimen on saatettava kysymys Euroopan unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.



Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että vaikka oikeuslaitoksen järjestäminen jäsenvaltioissa kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan, jäsenvaltioiden on kuitenkin kyseistä toimivaltaa käyttäessään noudatettava niille unionin oikeuden nojalla kuuluvia velvoitteita. Vaikka unionin oikeus ei ole lähtökohtaisesti esteenä sille, että jäsenvaltiot ottavat käyttöön valituslupamenettelyjä tai muita ylimpien kansallisten tuomioistuinten käsiteltäväksi saatettavien asioiden valitsemista tai "suodattamista" koskevia järjestelmiä, tällaisten menettelyjen tai järjestelmien täytäntöönpanossa on siis noudatettava unionin oikeuteen ja erityisesti SEUT 267 artiklaan perustuvia vaatimuksia.

Se, että kansallisilla tuomioistuimilla, joiden ratkaisuihin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, on velvollisuus esittää ennakkoratkaisukysymys unionin tuomioistuimelle, on osa kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen yhteistyötä, ja tällä velvollisuudella pyritään erityisesti estämään unionin oikeussääntöjen kanssa ristiriidassa olevan kansallisen oikeuskäytännön syntyminen missä tahansa jäsenvaltiossa. Tällainen kansallinen tuomioistuin voi vapautua tästä velvollisuudesta vain kolmessa tilanteessa eli jos se toteaa, että esiin tuotu kysymys on vailla merkitystä tai että unionin tuomioistuin on jo tulkinnut kyseessä olevaa unionin oikeuden säännöstä tai määräystä taikka että se, miten unionin oikeutta on tulkittava, on niin ilmeistä, ettei tästä ole mitään perusteltua epäilystä.<sup>121</sup> Kun kansallisessa tuomioistuimessa on kyseessä jokin näistä tilanteista,<sup>122</sup> sillä ei siis ole velvollisuutta saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, vaikka siinä vireillä olevan asian asianosainen olisi tuonut esiin unionin oikeuden säännöksen tulkintaa tai pätevyyttä koskevan kysymyksen.

Unionin tuomioistuin huomauttaa lisäksi, että revisiovalituslupamenettelyn olemassaolo ei voi johtaa siihen, että alemman oikeusasteen tuomioistuin, jonka ratkaisu voidaan riitauttaa tällaisen valituksen yhteydessä, muuttuu kansalliseksi tuomioistuimeksi, jonka ratkaisuihin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta ja jolla olisi näin ollen SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa määrätty velvollisuus pyytää ennakkoratkaisua. Tämä velvollisuus on sitä vastoin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kaltaisella ylimmällä kansallisella tuomioistuimella.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää kuitenkin, ettei sen tarvitse sen sovellettavasta kansallisesta säännöstöstä omaksuman tulkinnan mukaan arvioida revisiovalituslupahakemusta tutkiessaan, onko unionin tuomioistuimelle esitettävä revisiomenettelyn yhteydessä ennakkoratkaisukysymys tämän hakemuksen tueksi esiin tuodusta unionin oikeutta koskevasta kysymyksestä. Kun lupaa revisiovalituksen tekemiseen ei myönnetä, epäämispäätöksellä menettely päätetään lopullisesti. Tässä tapauksessa alemman oikeusasteen tuomioistuimen omaksuma tulkinta unionin oikeudesta saattaisi olla sitova kyseessä olevassa kansallisessa oikeusjärjestyksessä, vaikka revisiovalituslupahakemuksen tueksi esiin tuotu kysymys olisi voinut olla perusteena ennakkoratkaisun pyytämiseksi unionin tuomioistuimelta.

Unionin tuomioistuin huomauttaa, että tällainen kansallinen säännöstö tai käytäntö voi siis johtaa tilanteeseen, jossa unionin oikeuden säännöksen tulkintaa tai pätevyyttä koskevaa kysymystä ei siinä huolimatta, että se on tuotu esiin ylimmässä tuomioistuimessa, saatettaisi unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi vastoin kyseiselle kansalliselle tuomioistuimelle SEUT 267 artiklan kolmannessa kohdassa asetettua velvollisuutta. Tällainen tilanne on kuitenkin omiaan vaarantamaan kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuimen välistä yhteistyötä koskevan järjestelmän tehokkuuden ja

---

<sup>121</sup> Tuomio 6.10.1982, Cilfit ym. (283/81, [EU:C:1982:335](#), 21 kohta) ja tuomio 6.10.2021, Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi (C-561/19, [EU:C:2021:799](#), 33 kohta).

<sup>122</sup> Näistä kolmesta tilanteesta, joissa asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevillä kansallisilla tuomioistuimilla ei ole velvollisuutta pyytää ennakkoratkaisua, käytetään jäljempänä nimitystä "velvollisuuteen pyytää ennakkoratkaisua sovellettavat poikkeukset".

muun muassa sen tavoitteen toteutumisen, jona on estää se, että jossain jäsenvaltiossa syntyy kansallista oikeuskäytäntöä, joka ei ole unionin oikeussääntöjen mukaista.<sup>123</sup>

Unionin tuomioistuin kehottaa kuitenkin ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta selvittämään mahdollisuuden tulkita sovellettavaa kansallista säännöstöä SEUT 267 artiklan vaatimusten mukaisesti.<sup>124</sup> Kyseisessä säännöstössä ei näet näytetä kiellettävän ennakkoratkaisua pyytäneitä tuomioistuinta arvioimasta revisiovalituslupahakemuksen tutkintaa koskevassa menettelyssä, edellyttääkö tämän hakemuksen tueksi esiin tuotu unionin oikeuden säännöksen tulkintaa tai pätevyyttä koskeva kysymys sitä, että unionin tuomioistuimelta pyydetään ennakkoratkaisua, vai kuuluuko se sitä vastoin jonkin velvollisuuteen pyytää ennakkoratkaisua sovelletun poikkeuksen alaan. Erityisesti ne tapaukset, jotka mainitussa säännöstössä esitetään ja joissa on kyse yksinomaan tilanteista, joille on ominaista lähinnä se, että kansallisessa oikeuskäytännössä on eroavaisuuksia tai että ylin kansallinen tuomioistuin ei ole antanut oikeuskäytäntöä, eivät näytä olevan tyhjentyviä.

Mainittu säännöstö on siis sellainen, että sitä voidaan tulkita siten, että kriteeri, joka koskee esiin tuodun oikeuskysymyksen tärkeyttä oikeusvarmuuden, oikeuden yhtenäisen soveltamisen tai oikeuden kehittämisen kannalta, sisältää tilanteen, jossa asianosainen, joka hakee lupaa revisiovalituksen tekemiseen, tuo esiin sellaisen unionin oikeuden säännöksen tulkintaa tai pätevyyttä koskevan kysymyksen, joka ei kuulu minkään velvollisuuteen pyytää ennakkoratkaisua sovelletun poikkeuksen alaan ja joka edellyttää siis, että unionin tuomioistuimelta pyydetään ennakkoratkaisua.

Unionin tuomioistuin korostaa lisäksi, että ylimmän kansallisen tuomioistuimen, joka käsittelee revisiovalituslupahakemusta ja joka katsoo olevansa velvollinen pyytämään unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua, on päätettävä, onko ennakkoratkaisua pyydetävä kyseistä lupahakemusta tutkittaessa vai myöhemmässä vaiheessa. Jos se päättää pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua revisiovalituslupahakemusta tutkittaessa, sen on lykättävä tämän hakemuksen käsittelyä ennakkoratkaisua odotettaessa ja pantava tämän jälkeen kyseinen ratkaisu täytäntöön arvioidessaan sitä, onko revisiovalituslupa myönnettävä.

Toiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että SEUT 267 artiklalla, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, luodusta järjestelmästä seuraa, että kun kansallinen tuomioistuin, jonka ratkaisuihin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, katsoo sillä perusteella, että sen käsiteltävässä asiassa on kyse jostakin velvollisuuteen pyytää ennakkoratkaisua sovelletusta kolmesta poikkeuksesta, että se vapautuu tästä velvollisuudesta, sen ratkaisun perusteluista on käytävä ilmi, ettei asiassa esille tulleella unionin oikeutta koskevalla kysymyksellä ole merkitystä asian ratkaisun kannalta tai että unionin oikeuden kyseisen säännöksen tai määräyksen tulkinta perustuu unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön taikka, jollei tällaista oikeuskäytäntöä ole, asiaa ylimpänä oikeusasteena käsittelevä kansallinen tuomioistuin pitää unionin oikeuden tulkintaa niin ilmeisenä, ettei siitä jää mitään perusteltua epäilyä. Unionin tuomioistuin päättelee tämän perusteella, että koska on niin, että – jollei luonteeltaan täysin menettelyllisen tutkittavaksi ottamisen edellytyksen soveltamisesta muuta johdu – tällainen ylin kansallinen tuomioistuin ei voi hylätä

---

<sup>123</sup> Tätä tulkintaa ei kyseenalaista 15.3.2017 annettuun tuomioon Aquino (C-3/16, [EU:C:2017:209](#), 56 kohta) ja 6.10.2021 annettuun tuomioon Consorzio Italian Management ja Catania Multiservizi (C-561/19, mainittu edellä, 61 kohta) perustuva oikeuskäytäntö, jonka mukaan kansallinen tuomioistuin, jonka ratkaisuihin ei kansallisen lainsäädännön mukaan saa hakea muutosta, voi jättää esittämättä unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen menettelyyn kyseisessä kansallisessa tuomioistuimessa sovellettavien tutkimatta jättämistä koskevien perusteiden vuoksi, kunhan vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita noudatetaan. Tällaisista perusteista poiketen sovellettavassa kansallisessa säännöstössä säädetyn kaltainen revisiovalitusluvan myöntämistä koskeva kriteeri edellyttää, että ylin tuomioistuin tutkii revisiovalituslupahakemuksen tueksi esiin tuodun oikeuskysymyksen tärkeyden oikeusvarmuuden, oikeuden yhtenäisen soveltamisen tai oikeuden kehittämisen kannalta.

<sup>124</sup> Unionin tuomioistuin viittaa tältä osin ennakkoratkaisupyynnössä esitettyihin tietoihin Ustavno sodiščen (perustuslakituomioistuin, Slovenia) oikeuskäytännön kehittymisestä. Erityisesti kyseisen tuomioistuimen 31.3.2022 antamasta ratkaisusta ilmenee, että jonkin asianosaisen revisiovalituslupahakemuksen yhteydessä esittämä vaatimus ennakkoratkaisun pyytämiseksi unionin tuomioistuimelta SEUT 267 artiklan nojalla on käsiteltävä jo revisiovalituslupahakemusta tutkittaessa.

revisiovalituslupahakemusta, jossa tuodaan esiin unionin oikeuden säännöksen tulkintaa tai pätevyyttä koskeva kysymys, arvioimatta ensin, onko sen pyydettävä unionin tuomioistuimelta tämän kysymyksen osalta ennakkoratkaisua vai kuuluuko tämä kysymys jonkin velvollisuuteen pyytää ennakkoratkaisua sovelletun kolmen poikkeuksen alaan, kyseisen kansallisen tuomioistuimen on, kun se hylkää revisiovalituslupahakemuksen jonkin näistä poikkeuksista nojalla, esitettävä syyt, joiden vuoksi se ei ole pyytänyt ennakkoratkaisua.

## VIII. Maatalous ja kalastus<sup>125</sup>

### Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Herbaria Kräuterparadies II (C-240/23, [EU:C:2024:852](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Maatalous ja kalastus – Luonnonmukaiset tuotteet – Asetus (EU) 2018/848 – Luonnonmukaista tuotantoa koskevat säännöt – 16 artikla – Merkinnät – 30 artikla – Luonnonmukaiseen tuotantoon viittaavat ilmaisut – 33 artikla – Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnus – Käytön edellytykset – Tuotteen asetuksen 2018/848 mukaisuus – 45 ja 48 artikla – Kolmannesta maasta tulevien tuotteiden tuonti niiden saattamiseksi unionin markkinoille luonnonmukaisina tuotteina – Kolmannen maan tuotantosääntöjen vastaavuus asetuksen 2018/848 sääntöjen kanssa – Kolmannen maan luonnonmukaisen tuotannon tunnuksen käyttäminen*

Unionin tuomioistuin, jolle Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt ennakkoratkaisukysymyksiä, täsmentää edellytyksiä, jotka koskevat Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnuksen käyttämistä tapauksessa, jossa maahantuodut tuotteet sisältävät luonnonmukaisten tuotteiden lisäksi vitamiineja ja kivennäisaineita, jotka eivät ole peräisin luonnonmukaisesta tuotannosta.

Herbaria valmistaa Blutquick-nimistä juomaa, joka on luonnonmukaisesti tuotettujen hedelmämehujen ja yrttiuutteiden sekoitus. Ravintolisänä kaupan pidettävään juomaan on lisätty muita kuin kasviperäisiä vitamiineja ja rautaglukonaattia. Sen pakkauksessa on Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnus, kansallinen luomutunnus ja merkintä, jonka mukaan tuotteen ainesosat ovat peräisin ”valvotusta luonnonmukaisesta viljelystä”.

Bayerische Landesanstalt für Landwirtschaft (Baijerin osavaltion maatalousvirasto, Saksa) määräsi Herbarian poistamaan asetuksen N:o 834/2007<sup>126</sup> 23 artiklan nojalla suojatun luonnonmukaista tuotantotapaa koskevan maininnan Blutquickin pakkausmerkinnöistä, mainonnasta ja kaupan pitämisestä sillä perusteella, että tämä juoma ei ole asetuksen 889/2008<sup>127</sup> 27 artiklan 1 kohdan f alakohdan mukainen, koska se sisältää kivennäisaineita ja muita kuin kasviperäisiä vitamiineja, vaikka niiden käyttö ei ole lakisääteistä.<sup>128</sup>

Herbaria riitautti tämän päätöksen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Herbaria ei riitauta tässä tuomioistuimessa enää sitä, ettei sen tuote ole Euroopan unionin oikeuden<sup>129</sup> mukainen, eikä siten sille asetettua kieltoa käyttää Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnusta, kansallista luomutunnusta ja luonnonmukaiseen tuotantotapaan viittaavia ilmaisuja.

---

<sup>125</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 9.4.2024, **komissio v. neuvosto (Kansainvälisten sopimusten allekirjoittaminen)** (C-551/21, [EU:C:2024:281](#)), joka esitellään kohdassa XIX.1 ”Neuvottelut ja sopimuksen tekeminen”; tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), **Confédération paysanne (Länsi-Saharan melonit ja tomaatit)** (C-399/22, [EU:C:2024:839](#)), tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), **komissio ja neuvosto v. Front Polisario** (C-778/21 P ja C-798/21 P, [EU:C:2024:833](#)) ja tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), **komissio ja neuvosto v. Front Polisario** (C-779/21 P ja C-799/21 P, [EU:C:2024:835](#)), jotka esitellään kohdassa XIX.2 ”Sisältö ja ulottuvuus”.

<sup>126</sup> Luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä sekä asetuksen (ETY) N:o 2092/91 kumoamisesta 28.6.2007 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 834/2007 (EUVL 2007, L 189, s. 1).

<sup>127</sup> Luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä luonnonmukaisen tuotannon, merkintöjen ja valvonnan osalta 5.9.2008 annettu komission asetus (EY) N:o 889/2008 (EUVL 2008, L 250, s. 1).

<sup>128</sup> Vitamiinien ja kivennäisaineiden lisääminen jalostettuihin tuotteisiin, joissa on ilmaus ”luonnonmukainen”, on sovellettavien säännösten mukaan sallittua vain, jos lisääminen on lakisääteistä.

<sup>129</sup> Käsiteltävässä asiassa asetuksen 2018/848 16 artiklan 1 kohta, luettuna yhdessä sen liitteessä II olevan IV osan 2.2.2 kohdan f alakohdan i alakohdan kanssa, jolla on pääasiallisesti korvattu asetuksen N:o 889/2008 27 artiklan 1 kohdan f alakohta.

Herbaria väittää kuitenkin, että asetuksen 2018/848<sup>130</sup> mukaan Blutquickin kanssa kilpailevaan Amerikan yhdysvalloista tuotuun tuotteeseen ei sovelleta tällaista kieltoa, vaikka tuote ei ole unionin oikeuden tuotantosääntöjen mukainen, mikä merkitsee Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 artiklan vastaista eriarvoista kohtelua.

Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteleo unionin tuomioistuimelta muun muassa, sallitaanko asetuksessa 2018/848 se, että kolmannesta maasta tämän asetuksen nojalla tuodussa tuotteessa on Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnus ja luonnonmukaiseen tuotantoon viittaavia ilmaisuja silloinkin, kun tuote ei ole kaikilta osin kyseisessä asetuksessa asetettujen vaatimusten mukainen.

Suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin tulkitsee asetusta 2018/848<sup>131</sup> siten, että Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnusta ja lähtökohtaisesti ilmauksia, jotka viittaavat luonnonmukaiseen tuotantoon, ei saa käyttää kolmannesta maasta tuodun sellaisen tuotteen pakkausmerkinnöissä, jota koskevat tuotantosäännöt on tuotteen luonnonmukaisena tuotteena unionin markkinoille saattamiseksi tunnustettu tässä asetuksessa säädettyjä tuotantosääntöjä vastaaviksi, kun se sisältää kivennäisaineita ja muita kuin kasviperäisiä vitamiineja, joiden käyttö ei ole lakisääteistä, ja kun se ei siten täytä tämän asetuksen 16 artiklan 1 kohdassa säädettyjä edellytyksiä. Kyseisen kolmannen maan luonnonmukaisen tuotannon tunnusta voidaan kuitenkin käyttää tällaisessa tuotteessa unionissa silloinkin, kun tähän tunnukseseen sisältyy asetuksessa 2018/848 tarkoitettuun luonnonmukaiseen tuotantoon viittaavia ilmaisuja.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin katsoo asetuksen 2018/848 30 artiklan 2 kohdan ja 33 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenevän, että Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnuksen ja luonnonmukaiseen tuotantoon viittaavien ilmaisujen käyttäminen on sallittua luonnonmukaisissa tuotteissa vain, jos ne ovat tässä asetuksessa säädettyjen vaatimusten mukaisia, riippumatta siitä, onko ne valmistettu unionissa vai tuotu kolmannesta maasta saatettaviksi unionin markkinoille luonnonmukaisina tuotteina.

Tätä sananmukaista tulkintaa tukee asiayhteys, johon kyseiset säännökset sisältyvät. Asetuksessa 2018/848 tehdään näet ero unionissa valmistettujen tuotteiden<sup>132</sup> ja niiden tuotteiden välillä, jotka on tuotu kolmannesta maasta saatettavaksi unionin markkinoille luonnonmukaisina tuotteina ja joiden on täytettävä asetuksen 2018/848 45 artiklassa asetetut edellytykset ja erityisesti yksi kolmesta kyseisen asetuksen 45 artiklan 1 kohdan b alakohdan i–iii alakohdassa säädetystä edellytyksestä. Nämä kolme edellytystä liittyvät seuraaviin tilanteisiin: tuodut tuotteet ovat kyseisen asetuksen II, III ja IV luvun sääntöjen mukaisia (i alakohdan tilanne); tuotuja tuotteita koskevat niiden alkuperämaassa sellaiset näitä sääntöjä vastaavat säännöt, jotka on tunnustettu vastaaviksi kauppasopimuksen nojalla (ii alakohdan tilanne) ja näiden sääntöjen vastaavuus on tunnustettu unionin yksipuolisella toimenpiteellä (iii alakohdan tilanne).

Näistä kolmesta edellytyksestä vain i alakohdan mukaisessa edellytyksessä vaaditaan, että tuodun tuotteen on oltava kyseisen asetuksen II, III ja IV luvun sääntöjen mukainen. Näin ollen tuote, joka vastaa asetuksen 2018/848 45 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdassa tarkoitettua tilannetta,<sup>133</sup>

---

<sup>130</sup> Luonnonmukaisesta tuotannosta ja luonnonmukaisesti tuotettujen tuotteiden merkinnöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 834/2007 kumoamisesta 30.5.2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2018/848 (EUVL 2018, L 150, s. 1).

<sup>131</sup> Tässä asiassa asetuksen N:o 2018/848 30 artiklan 2 kohta ja 33 artiklan 1 kohta.

<sup>132</sup> Näiden tuotteiden on noudatettava asetuksen 2018/848 liitteessä II olevassa IV osassa vahvistettuja yksityiskohtaisia tuotantosääntöjä ja kaikkia sen 16 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuja täytäntöönpanosäädöksiä.

<sup>133</sup> Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tarkoittama tilanne on tämä.

voitaisiin saattaa unionin markkinoille luonnonmukaisena tuotteena, vaikka se ei ole kaikkien kyseisen asetuksen III luvussa tarkoitettujen tuotantosääntöjen mukainen, edellyttäen, että kyseessä on tuote, joka tulee sellaisesta kolmannesta maasta, jonka voimassa olevien tuotantosääntöjen unioni on katsonut vastaavan kyseisessä III luvussa vahvistettuja tuotantosääntöjä, ja joka on näiden sääntöjen mukainen. Unionin tuomioistuin tarkentaa, että asianomaisen kolmannen maan tuotantosääntöjen vastaavuuden käsite edellyttää sitä, että niillä pyritään sellaisiin tavoitteisiin ja noudatetaan sellaisia periaatteita, jotka ovat samoja, soveltamalla sääntöjä, joilla varmistetaan sama vaatimustenmukaisuuden taso kuin se, jota unionin lainsäädännössä edellytetään unionissa valmistetuilta tuotteilta.<sup>134</sup>

Asetuksen 2018/848 missään säännöksessä ei sitä vastoin sallita Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnuksen ja luonnonmukaiseen tuotantoon viittaavien ilmaisujen käyttöä tuotteissa, jotka tulevat vastaavuustarkoituksessa hyväksytystä kolmannesta maasta mutta jotka siitä huolimatta, että niitä voidaan tuoda unioniin kyseisen asetuksen 45 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdan mukaisesti, eivät kuitenkaan ole kyseisessä asetuksessa säädettyjen tuotantosääntöjen mukaisia.

Tämän tulkinnan vahvistavat lisäksi asetuksen 2018/848 tavoitteet; kyseisellä asetuksella pyritään muun muassa säilyttämään kuluttajien luottamus luonnonmukaisiksi merkittyjä tuotteita kohtaan ilmoittamalla heille selvästi ja yksiselitteisesti siitä, että tuote, jossa on unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnus tai luonnonmukaiseen tuotantoon viittavia ilmauksia, on täysin kaikkien tässä asetuksessa säädettyjen vaatimusten mukainen eikä pelkästään sitä vastaavien sääntöjen mukainen.

Jos Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnusta tai luonnonmukaiseen tuotantoon viittaavia ilmaisuja olisi mahdollista käyttää sekä tuotteissa, jotka on valmistettu unionissa tai kolmansissa maissa asetuksessa 2018/848 vahvistettujen tuotantosääntöjen mukaisesti, että tuotteissa, jotka on valmistettu kolmannessa maassa vain näitä tuotantosääntöjä vastaavien sääntöjen mukaisesti, kuluttaja ei voisi tietää, onko tuotu tuote kaikkien asetuksessa 2018/848 säädettyjen tuotantosääntöjen mukainen vai onko se vain sen kolmannen maan, josta se on tuotu, niiden tuotantosääntöjen mukainen, jotka vastaavat kyseisen asetuksen tuotantosääntöjä.

Kun tuotteessa käytetään Euroopan unionin luonnonmukaisen tuotannon tunnusta, kuluttajalle aiheutuvien epäselvyyksien välttämiseen ei riitä alkuperämerkintä, joka tuotteeseen on asetuksen 2018/848 32 artiklan 2 kohdan mukaan lisättävä ja jossa ilmoitetaan tuotteen raaka-aineen alkuperä ja tuotteen valmistuspaikka.

Kolmansien maiden kanssa käytävän kaupan edistämiseksi ja asetuksen 2018/848 45 artiklan 1 kohdan b alakohdan iii alakohdan – jossa Euroopan komissiolle annetaan toimivalta tunnustaa, että kolmannen maan säännöt vastaavat tämän asetuksen sääntöjä – tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi kyseisen säännöksen nojalla tuoduissa tuotteissa, joilla on pääsy unionin markkinoille luonnonmukaisina tuotteina, on kuitenkin voitava käyttää sen kolmannen maan luonnonmukaisen tuotannon tunnusta, josta ne tulevat, myös silloin kun tässä tunnuksessa on ilmaisuja, jotka ovat samanlaisia kuin kyseisen asetuksen 30 artiklan 1 kohdassa ja sen liitteessä IV tarkoitettut luonnonmukaiseen tuotantoon viittaavat ilmaisut.

---

<sup>134</sup> Asetuksen N:o 2018/848 3 artiklan 64 alakohta.

## IX. Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto

### 1. Turvapaikkapolitiikka

#### a. Kansainvälisen suojelun myöntämisedellytykset

**Tuomio 16.1.2024 (suuri jaosto), Intervyuirasht organ na DAB pri MS  
(Perheväkivallan uhreiksi joutuneet naiset) (C-621/21, [EU:C:2024:47](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Yhteinen turvapaikkapolitiikka – Direktiivi 2011/95/EU – Pakolaisaseman saamisen edellytykset – 2 artiklan d alakohta – Vainon syyt – Kuuluminen tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään – 10 artiklan 1 kohdan d alakohta – Vainoksi katsottavat teot – 9 artiklan 1 ja 2 kohta – Yhteys vainon syiden ja vainoksi katsottavien tekojen tai vainon syiden ja tällaiset teot estävän suojelun puuttumisen välillä – 9 artiklan 3 kohta – Muut kuin valtiolliset toimijat – 6 artiklan c alakohta – Toissijaisen suojelun edellytykset – 2 artiklan f alakohta – Vakava haitta – 15 artiklan a ja b alakohta – Pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämiseen tähtäävien kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten arviointi – 4 artikla – Naisiin sukupuolen perusteella kohdistuva väkivalta – Perheväkivalta – Kunniarikoksen uhka*

Unionin tuomioistuin on suuren jaoston kokoonpanossa tarkentanut käsiteltäväkseen saatetussa ennakkoratkaisuasiassa sitä pakolaisaseman tunnustamiseen mahdollisesti johtavaa vainon syytä, joka koskee kuulumista tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään,<sup>135</sup> tilanteessa, jossa kansainvälistä suojelua hakee nainen, joka on väittänyt tulevansa tapetuksi tai joutuvansa väkivallan kohteeksi perheensä tai yhteisönsä jäsenen taholta kulttuuristen, uskonnollisten tai perinteisten normien oletetun rikkomisen vuoksi, mikäli hän palaa alkuperämaahansa.

WS on Turkin kansalainen ja alkuperältään kurdi. Hän tuli Bulgariaan kesäkuussa 2018 ja siirtyi tämän jälkeen erään perheenjäsenensä luo Saksaan, missä hän teki kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen. Saksan viranomaisten pyynnöstä Bulgarian viranomaiset ottivat hänet takaisin valtion pakolaisviraston<sup>136</sup> (jäljempänä DAB) helmikuussa 2019 tekemän päätöksen nojalla hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelyä varten.

Lokakuussa 2019 toimitetuissa kuulemisissa WS ilmoitti, että hänet oli pakotettu solmimaan avioliitto 16-vuotiaana ja että hän oli joutunut perheväkivallan uhriksi. Kertomansa mukaan WS oli paennut puolisoiden kodista syyskuussa 2016. Vuonna 2017 hän oli solminut uskonnollisen avioliiton ja saanut toukokuussa 2018 pojan tästä avioliitosta. Lähdettyään Turkista hän erosi virallisesti ensimmäisestä puolisoistaan syyskuussa 2018 tämän vastustuksesta huolimatta. Näistä syistä hän on ilmoittanut pelkäävänsä, että hänen perheensä tappaa hänet, mikäli hän palaa Turkkiin.

DAB:n puheenjohtaja hylkäsi toukokuussa 2020 tekemällään päätöksellä WS:n tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen katsoen, etteivät pakolaisaseman myöntämisen edellytykset täyttyneet. Syitä, joihin WS oli vedonnut, kuten häneen kohdistettuja väkivaltaa tai tappouhkauksia, ei näet voitu DAB:n mukaan pitää merkityksellisinä, koska niitä ei voitu kytkeä yhteenkään turvapaikka- ja pakolaislaissa, jolla direktiivi 2011/95 oli saatettu osaksi Bulgarian oikeutta, tarkoitettuun vainon syyhyn. Lisäksi WS ei DAB:n mukaan ollut ilmoittanut joutuneensa vainotuksi sukupuolensa vuoksi.

<sup>135</sup> Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9) 2 artiklan d alakohdan nojalla.

<sup>136</sup> Darzhavna agentsia za bezhantsite (valtion pakolaisvirasto, Bulgaria).

WS:lle ei myönnetty myöskään toissijaista suojeluasemaa. Päätöksessä katsottiin ensinnäkin, ettei WS täyttänyt tämän aseman myöntämisen edellytyksiä, koska häneen ei ollut kohdistunut niin viranomaisten kuin tiettyjen muiden kuin valtiollisten toimijoidenkaan taholta toimia, joita valtio ei kykene valvomaan. Toiseksi WS ei päätöksen mukaan ollut ilmoittanut poliisille häneen kohdistuneesta väkivallasta eikä tehnyt rikosilmoituksia, minkä lisäksi hän oli lähtenyt Turkista laillisesti.

WS:n tästä päätöksestä tekemä valitus hylättiin.

Huhtikuussa WS teki uusien todisteiden perusteella myöhemmän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, jossa hän esitti, että hänellä oli perusteltua syytä pelätä vainoa sellaisten muiden kuin valtiollisten toimijoiden taholta, joilta Turkin valtio ei voi suojella häntä, siksi, että hän kuuluu tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään, joka muodostuu naisista, jotka ovat kokeneet perheväkivaltaa, ja naisista, jotka voivat joutua kunniarikosten uhreiksi. Hän on vastustanut palauttamistaan Turkkiin ja ilmoittanut, että hän pelkää joutuvansa kunniarikoksen uhriksi tai solmimaan uuden pakkoavioliiton.

DAB kieltäytyi toukokuussa 2021 aloittamasta uudelleen kansainvälisen suojelun myöntämismenettelyä muun muassa siksi, ettei WS ollut sen mukaan tehnyt selkoa mistään hänen henkilökohtaista tilannettaan tai alkuperämaataan koskevasta uudesta merkityksellisestä seikasta.

Päätöksestä valitettiin ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen, joka päätti pyytää unionin tuomioistuinta tulkitsemaan direktiiviä 2011/95 ja tarkentamaan kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevia aineellisoikeudellisia edellytyksiä ja sitä, minkä tyyppinen kansainvälinen suojelu tällaisissa olosuhteissa on myönnettävä.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin tarkastelee ensimmäiseksi sitä, voidaanko direktiivin 2011/95 nojalla katsoa, että alkuperämaassa vallitsevista oloista riippuen kyseisen maan kaikkien naisten voidaan katsoa kuuluvan tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään ja että vainon syynä tämä voi johtaa pakolaisaseman tunnustamiseen, vai onko kyseessä olevilla naisilla oltava lisäksi jokin muu yhteinen ominaisuus, jotta heidän voitaisiin katsoa kuuluvan tällaiseen ryhmään.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin korostaa aluksi, että Istanbulin yleissopimuksessa<sup>137</sup> on muotoiltu SEUT 78 artiklan 2 kohdan soveltamisalaan kuuluvat velvoitteet ja että tällä määräyksellä unionin lainsäätäjät on valtuutettu toteuttamaan eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää koskevia toimenpiteitä. Koska tämä yleissopimus liittyy turvapaikkaan ja palauttamiskieltoon, se kuuluu näin ollen sopimukseen, joihin nähden direktiiviä 2011/95 on tulkittava,<sup>138</sup> vaikeivät tietyt jäsenvaltiot, kuten Bulgarian tasavalta, ole sitä ratifioineet.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin muistuttaa, että 10 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan ryhmä katsotaan ”tietyksi yhteiskunnalliseksi ryhmäksi” kahden kumulatiivisen edellytyksen täytyessä. Ensiksikin kaikilla kyseessä olevan ryhmän jäsenillä on oltava ainakin yksi tässä säännöksessä tarkoitettusta kolmesta tunnusmerkistä.<sup>139</sup> Toiseksi tällaisella ryhmällä on oltava asianomaisessa alkuperämaassa selvästi erottuva identiteetti.

---

<sup>137</sup> Naisiin kohdistuvan väkivallan ja perheväkivallan ehkäisemisestä ja torjumisesta 11.5.2011 Istanbulissa tehty Euroopan neuvoston yleissopimus, jonka Euroopan unioni on allekirjoittanut 13.6.2017 ja joka on hyväksytty unionin puolesta 1.6.2023 annettulla neuvoston päätöksellä (EU) 2023/1067 (EUVL 2023, L 143 I, s. 4) (jäljempänä Istanbulin yleissopimus). Tämä yleissopimus on sitonut unionia 1.10.2023 alkaen.

<sup>138</sup> SEUT 78 artiklan 1 kohdan nojalla.

<sup>139</sup> Ryhmän jäsenten on jaettava jokin luontainen ominaisuus tai heillä on oltava yhteinen tausta, jota ei voida muuttaa, tai heille on oltava yhteistä sellainen ominaisuus tai usko, joka on niin keskeinen osa identiteettiä tai omaatuntoa, ettei heitä pitäisi vaatia luopumaan siitä.



Tietyn yhteiskunnallisen ryhmän yksilöintiä koskevan ensimmäisen edellytyksen osalta unionin tuomioistuin on todennut, että naissukupuoli on luontainen ominaisuus ja riittää näin ollen täyttämään tämän edellytyksen. Tämä ei sulje pois sitä, että naiset, joilla on lisäksi jokin muu yhteinen ominaisuus, kuten esimerkiksi yhteinen tausta, jota ei voida muuttaa,<sup>140</sup> voivat kuulua myös tällaiseen tässä säännöksessä tarkoitettuun ryhmään.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa tietyn yhteiskunnallisen ryhmän yksilöintiä koskevan sen toisen edellytyksen osalta, joka koskee ryhmän identiteettiä alkuperämaassa, että olipa naisilla lisäksi jokin muu yhteinen ominaisuus tai ei, ympäröivä yhteiskunta voi mieltää heidät eri tavalla ja heille voidaan siellä tunnustaa selvästi erottuva identiteetti muun muassa heidän alkuperämaassaan hyväksytyjen sosiaalisten, moraalisten tai oikeudellisten normien vuoksi.

Unionin tuomioistuin toteaa vielä, että kuuluminen tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään on todettava niistä vainoksi katsottavista teoista<sup>141</sup> riippumatta, joiden uhreiksi tämän ryhmän jäsenet voivat joutua alkuperämaassa. Syrjintää tai vainoa, joka kohdistuu henkilöihin, joilla on jokin yhteinen ominaisuus, voidaan kuitenkin pitää merkityksellisenä tekijänä silloin, kun selvitetessä sitä, täytyykö yhteiskunnallisen ryhmän yksilöintiä koskeva toinen edellytys, on arvioitava, katsotaanko kyseessä olevan ryhmän erottuvan muista kyseisen alkuperämaan sosiaalisten, moraalisten tai oikeudellisten normien kannalta tarkasteltuna.

Kaikkien naisten voidaan siis yhtäältä katsoa kuuluvan direktiivin 2011/95 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettulla tavalla yhteiskunnalliseen ryhmään, jos on todettu, että heihin kohdistuu alkuperämaassaan vallitsevista olosuhteista riippuen sukupuolensa vuoksi ruumiillista tai henkistä väkivaltaa, seksuaalinen väkivalta ja perheväkivalta mukaan lukien. Toisaalta sellaiset rajatummatt naisryhmät, joissa naisilla on lisäksi jokin muu yhteinen ominaisuus,<sup>142</sup> voidaan katsoa yhteiskunnalliseksi ryhmäksi, jolla on selvästi erottuva identiteetti alkuperämaassaan, jos nämä naiset tällaisen ominaisuuden vuoksi leimautuvat ja ympäröivä yhteiskunta paheksuu heitä niin, että tämä johtaa heidän sulkemiseensa yhteisönsä ulkopuolelle tai väkivaltaan.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee siitä, edellytetäänkö direktiivissä 2011/95, silloin kun hakija väittää pelkäävänsä, että hän joutuu alkuperämaassaan muiden kuin valtiollisten toimijoiden vainon kohteeksi, sen toteamista, että vainoksi katsottavien toimien ja ainakin yhden tämän direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa mainitun vainon syyn välillä on yhteys. Se tuo esiin sen, että direktiivin 9 artiklan 3 kohdan, luettuna yhdessä eräiden muiden direktiivin säännösten kanssa,<sup>143</sup> mukaan pakolaisaseman tunnustaminen edellyttää, että edellä mainittujen vainon syiden ja joko vainoksi katsottavien toimien<sup>144</sup> tai sen välillä, että ”suojelun tarjoajat”<sup>145</sup> eivät tarjoa suojelua tällaisia ”muiden kuin valtiollisten toimijoiden” vainoksi katsottavia tekoja vastaan, todetaan olevan yhteys. Kun kyse on muun kuin valtiollisen toimijan vainoksi katsottavasta teosta, direktiivin 9 artiklan 3 kohdassa säädetty

---

<sup>140</sup> Unionin tuomioistuin tuo erityisesti esiin sen, että naisten osalta muun muassa pakkoavioliiton välttämistä tai avioituneiden naisten osalta kodista lähtemistä voidaan pitää tässä säännöksessä tarkoitettuna yhteisenä taustana, jota ei voida muuttaa.

<sup>141</sup> Direktiivin 2011/95 9 artiklassa tarkoitettut teot.

<sup>142</sup> Unionin tuomioistuin viittaa tällaisen muun yhteisen ominaisuuden osalta esimerkkinä pakkoavioliitosta kieltäytyvien naisten tilanteeseen, silloin kun pakkoavioliittoa voidaan pitää heidän yhteiskunnassaan sosiaalisena normina, tai niiden naisten tilanteeseen, jotka rikkovat tällaista normia eroamalla tällaisesta avioliitosta.

<sup>143</sup> Tässä tapauksessa yhdessä direktiivin 2011/95 6 artiklan c alakohdan ja 7 artiklan 1 kohdan kanssa direktiivin johdanto-osan 29 perustelukappaleen valossa.

<sup>144</sup> Direktiivin 2011/95 9 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettut teot.

<sup>145</sup> ”Suojelun tarjoajat” on määritelty direktiivin 2011/95 7 artiklassa.

edellytys<sup>146</sup> siis täyttyä, jos teko perustuu johonkin tämän direktiivin 10 artiklan 1 kohdassa mainituista vainon syistä, vaikei suojelun puuttuminen perustuisikaan tällaisiin syihin. Tämän edellytyksen on katsottava täyttyvän myös silloin, kun suojelun puuttuminen perustuu johonkin viimeksi mainitussa säännöksessä tarkoitetuista vainon syistä, silloinkin kun vainoksi katsottava, muun kuin valtiollisen toimijan teko ei perustu näihin syihin. Jos hakija väittää pelkäävänsä, että hän joutuu alkuperämaassaan muiden kuin valtiollisten toimijoiden vainon kohteeksi, yhteyttä jonkin direktiivin 2011/95/10 artiklan 1 kohdassa mainitun vainon syyn ja vainoksi katsottavien toimien välillä ei näin ollen ole tarpeen todeta, jos tällainen yhteys voidaan todeta jonkin tällaisen vainon syyn ja sen välillä, että suojelun tarjoajat<sup>147</sup> eivät tarjoa suojelua tällaisia tekoja vastaan.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin katsoo tuomiossaan, että käsite "vakava haitta",<sup>148</sup> joka voi johtaa toissijaisen suojeluaseman myöntämiseen,<sup>149</sup> kattaa hakijaan kohdistuvan todellisen uhan tulla tapetuksi tai joutua väkivallan kohteeksi perheensä tai yhteisönsä jäsenen taholta kulttuuristen, uskonnollisten tai perinteisten normien oletetun rikkomisen vuoksi. Tähän päätelmään se toteaa päätyneensä direktiivin 2011/15/15 artiklan a ja b alakohdan<sup>150</sup> perusteella, koska näiden säännösten mukaan vakavaksi haitaksi katsotaan kuolemanrangaistus tai teloitus sekä hakijan alkuperämaassaan kokemaa kidutusta tai epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua. Kun otetaan huomioon direktiivin 2011/95/15 artiklan a alakohdan tavoite taata suojelu henkilöille, jotka voivat joutua hengenvaaraan, mikäli he palaavat alkuperämaahansa, siinä käytettyä ilmaisua teloitus ei voida tulkita siten, että sillä suljettaisiin pois hengenvaaraan johtava haitta vain sillä perusteella, että tällaisten tekojen tekijät ovat muita kuin valtiollisia toimijoita. Jos naiseen siis kohdistuu todellinen vaara siitä, että hänen perheensä tai yhteisönsä jäsen tappaa hänet tai että hän joutuu näiden taholta väkivallan kohteeksi kulttuuristen, uskonnollisten tai perinteisten normien oletetun rikkomisen vuoksi, tällainen vakava haitta on katsottava tässä säännöksessä tarkoitettulla tavalla teloitukseksi.

**Tuomio 11.6.2024 (suuri jaosto), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid  
(Naiset, jotka ovat omaksuneet sukupuolten välisen tasa-arvon)  
(C-646/21, [EU:C:2024:487](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Yhteinen turvapaikkapolitiikka – Direktiivi 2011/95/EU – Pakolaisaseman saamisen edellytykset – 2 artiklan d ja e alakohta – Vainon syyt – 10 artiklan 1 kohdan d alakohta ja 2 kohta – Kuuluminen tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään – 4 artikla – Tosiseikkojen ja olosuhteiden tapauskohtainen arviointi – Direktiivi 2013/32/EU – 10 artiklan 3 kohta – Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkintaan kohdistuvat vaatimukset – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohta – Lapsen etu – Määrittäminen – Naispuoliset alaikäiset kolmansien maiden kansalaiset, jotka ovat omaksuneet naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan perusarvon oleskeltuaan jäsenvaltiossa*

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats 's-Hertogenbosch (Haagin alioikeus, 's-Hertogenboschin istuntopaikka, Alankomaat) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntön unionin tuomioistuimelle, joka on suuren jaoston kokoonpanossa vastannut kysymykseen siitä, voidaanko alaikäisten naispuolisten kolmannen maan kansalaisten, jotka ovat omaksuneet naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan

---

<sup>146</sup> Tästä edellytyksestä säädetään direktiivin 2011/95/9 artiklan 3 kohdassa.

<sup>147</sup> Direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut suojelun tarjoajat.

<sup>148</sup> Direktiivin 2011/95/15 artiklan a ja b alakohta.

<sup>149</sup> Direktiivin 2011/95/2 artiklan g alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

<sup>150</sup> Luettuna direktiivin 2011/95 johdanto-osan 34 perustelukappaleen valossa.

perusarvon oleskeltuaan jäsenvaltiossa, katsoa kuuluvan "tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään"<sup>151</sup> vainon syynä, joka voi johtaa pakolaisaseman tunnustamiseen.

Irakin kansalaiset, siskokset K ja L ovat syntyneet vuosina 2003 ja 2005. He saapuivat Alankomaihin vuonna 2015 ja ovat oleskelleet siellä tästä lähtien keskeytyksettä. Heidän marraskuussa 2015 tekemänsä turvapaikkahakemukset hylättiin helmikuussa 2017. Huhtikuussa 2019 he tekivät myöhemmät hakemukset,<sup>152</sup> jotka hylättiin ilmeisen perusteettomina joulukuussa 2020. Riitauttaakseen nämä hylkäävät päätökset K ja L ovat vedonneet ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa siihen, että he ovat "länsimaalaistuneet" oleskeltuaan pitkään Alankomaissa. He pelkäävät joutuvansa vainotuiksi, mikäli he joutuisivat palaamaan Irakiin, sen identiteetin vuoksi, joka heille on muotoutunut Alankomaissa ja jolle on leimallista se, että he ovat omaksuneet normiston, arvot ja käytöksen, jotka eroavat niistä, joita noudatetaan heidän alkuperämaassaan, ja että ne ovat sillä tavoin olennaisia heidän identiteettinsä ja omantuntonsa kannalta, etteivät he voi luopua niistä. He väittävät näin kuuluvansa direktiivin 2011/95 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettulla tavalla "tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään".

Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii yhtäältä käsitteen "kuuluminen tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään" tulkintaa ja toisaalta sitä, millä tavoin kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten käsittelyssä noudatettavassa menettelyssä on otettava huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa taattu lapsen etu.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että ryhmää pidetään "tiettyinä yhteiskunnallisena ryhmänä" kahden kumulatiivisen edellytyksen täyttyessä. Ensiksikin tällaiseen ryhmään mahdollisesti kuuluvilla henkilöillä on oltava ainakin yksi seuraavista kolmesta tunnusmerkistä: he "jakavat jonkin luontaisen ominaisuuden", "heillä on yhteinen tausta, jota ei voida muuttaa" tai "heille on yhteistä sellainen ominaisuus tai usko, joka on niin keskeinen osa identiteettiä tai omaatuntoa, ettei heitä pitäisi vaatia luopumaan siitä". Tämän lisäksi ryhmällä on oltava "selvästi erottuva identiteetti" alkuperämaassa, "koska ympäröivä yhteiskunta mieltää sen erilaiseksi".

Tuomiossa todetaan ensimmäisen edellytyksen osalta, että se, että nainen on tosiasiallisesti omaksunut naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan perusarvon, siltä osin kuin tämä tarkoittaa, että hän haluaa tasa-arvon toteutuvan arjessaan, merkitsee sitä, että hän voi vapaasti tehdä omaa elämäänsä koskevat valinnat erityisesti mitä tulee hänen koulutukseensa ja työuraansa sekä julkisen toimintansa laajuuteen ja luonteeseen, mahdollisuuteen taloudelliseen riippumattomuuteen työskentelemällä kodin ulkopuolella sekä päätökseen elää yksin tai perustaa perhe ja valita elämänkumppaninsa eli tehdä hänen identiteettinsä määräytymisen kannalta keskeiset valinnat. Tällaisessa tapauksessa sitä, että nainen, joka on kolmannen maan kansalainen, on omaksunut naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan perusarvon, voidaan pitää "ominaisuutena tai uskona, joka on niin keskeinen osa identiteettiä tai omaatuntoa, ettei häntä pitäisi vaatia luopumaan siitä".

---

<sup>151</sup> Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9) 10 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaan vainon syitä arvioitaessa jokin ryhmä voidaan katsoa "tiettyksi yhteiskunnalliseksi ryhmäksi" silloin, kun sen jäsenet jakavat jonkin luontaisen ominaisuuden tai heillä on yhteinen tausta, jota ei voida muuttaa, tai heille on yhteistä sellainen ominaisuus tai usko, joka on niin keskeinen osa identiteettiä tai omaatuntoa, ettei heitä pitäisi vaatia luopumaan siitä, ja ryhmällä on selvästi erottuva identiteetti asianomaisessa maassa, koska ympäröivä yhteiskunta mieltää sen erilaiseksi.

<sup>152</sup> Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60) 2 artiklan q alakohdan mukaan "myöhemmillä hakemuksella" tarkoitetaan kansainvälistä suojelua koskevaa uutta hakemusta, joka tehdään sen jälkeen, kun aiemmasta hakemuksesta on tehty lainvoimainen päätös.

Tietyn yhteiskunnallisen ryhmän yksilöintiä koskevan toisen edellytyksen osalta, joka koskee ryhmän identiteettiä alkuperämaassa, on todettava, että ympäröivä yhteiskunta voi mieltää naiset eri tavalla ja että heille voidaan siellä tunnustaa selvästi erottuva identiteetti muun muassa heidän alkuperämaassaan hyväksytyjen sosiaalisten, moraalisten tai oikeudellisten normien vuoksi. Naiset, joilla on lisäksi jokin muu yhteinen ominaisuus, kuten se, että he ovat tosiasiallisesti omaksuneet naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan perusarvon, täyttävät myös tämän edellytyksen silloin, kun heidän alkuperämaassaan hyväksytyistä sosiaalisista, moraalista tai oikeudellisista normeista johtuu, että ympäröivä yhteiskunta mieltää nämä naiset tämän yhteisen ominaisuuden vuoksi erilaisiksi.

Tästä seuraa, että naisten – alaikäistenkin –, joiden yhteisenä ominaisuutena on se, että he ovat oleskellessaan jossakin jäsenvaltiossa tosiasiallisesti omaksuneet naisten ja miesten välistä tasa-arvoa koskevan perusarvon, voidaan alkuperämaassa vallitsevista oloista riippuen katsoa kuuluvan direktiivin 2011/95 10 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettulla tavalla tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään, mitä voidaan pitää vainon syynä, joka voi johtaa pakolaisaseman tunnustamiseen.

Unionin tuomioistuin korostaa tämän osalta, että sitä, että naispuolinen kolmannen maan kansalainen on tosiasiallisesti omaksunut tämän perusarvon oleskellessaan jäsenvaltiossa, ei voida pitää seikkana, jonka kyseinen kolmannen maan kansalainen on itse aiheuttanut lähdettyään alkuperämaastaan,<sup>153</sup> eikä toimenä, jonka ainoana tai tärkeimpänä tarkoituksena on ollut luoda edellytykset kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tekemiselle.<sup>154</sup> Kun tämän perusarvon omaksumisesta on voitu saada oikeudellisesti riittävä näyttö, sitä ei voida millään tavoin rinnastaa toimiin, joihin on ryhdytty väärinkäyttötarkoituksessa tai menettelyn välineellistämiseksi, mitä direktiivin 2011/95 5 artiklan 3 kohdalla pyritään torjumaan.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että kun kansainvälistä suojelua hakeva henkilö on alaikäinen, toimivaltaisen kansallisen viranomaisen on välttämättä otettava tapauskohtaisen arvioinnin päätteeksi huomioon kyseisen alaikäisen etu, kun se tutkii, onko hänen kansainvälistä suojelua koskevaa hakemustaan pidettävä perusteltuna.

Tämän osalta unionin tuomioistuin tarkentaa ensin, että perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on noudatettava sen 24 artiklan 2 kohtaa unionin oikeutta soveltaessaan ja näin myös silloin, kun ne käsittelevät ”myöhempää hakemusta”. Lisäksi koska direktiivin 2013/32 40 artiklan 2 kohdassa ei tehdä mitään eroa kansainvälistä suojelua koskevan ensimmäisen hakemuksen ja myöhemmän hakemuksen välillä niiden seikkojen tai perusteiden luonteen perusteella, jotka voivat osoittaa, että hakijaa voidaan pitää direktiivin 2011/95 nojalla kansainvälistä suojelua saavana henkilönä, näiden hakemusten tueksi esitettyjen tosiseikkojen ja olosuhteiden arviointi on molemmissa tapauksissa suoritettava direktiivin 2011/95 4 artiklan mukaisesti.

Pitkäaikainen oleskelu jossakin jäsenvaltiossa, etenkin, jos tämä ajanjakso on se, jonka aikana alaikäisen hakijan identiteetti on muotoutunut, voidaan ottaa huomioon arvioitaessa sellaista kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, joka perustuu tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumista koskevaan vainon syyhyn.

#### **Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Ministerstvo vnitra České republiky, Odbor azylové a migrační politiky (C-406/22, [EU:C:2024:841](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Turvapaikkapolitiikka – Kansainvälinen suojelu – Direktiivi 2013/32/EU – Kansainvälisen suojelun myöntämisestä tai poistamista koskevat yhteiset menettelyt – 36 ja 37 artikla –*

<sup>153</sup> Ks. direktiivin 2011/95 5 artiklan 3 kohta.

<sup>154</sup> Ks. direktiivin 2011/95 4 artiklan 3 kohdan d alakohta.

Unionin tuomioistuin on suuren jaoston kokoonpanossa antanut ratkaisunsa ennakkoratkaisupyyntöön, jossa on kyse jäsenvaltioille direktiivillä 2013/32<sup>155</sup> annetusta mahdollisuudesta määrittää kolmansia maita turvalliseksi alkuperämaaksi sekä tällaiseen määrittämiseen kohdistettavan valvonnan ulottuvuudesta tuomioistuimessa, jolta on haettu muutosta tällä tavoin määritetyn kolmannen maan kansalaisen tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen hylkävään päätökseen.

Moldovan kansalainen CV teki 9.2.2022 kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Tšekissä. Hakemuksessaan CV vetosi sekä uhkaan, joka häneen kohdistui Moldovassa sellaisten henkilöiden taholta, joita poliisiviranomaiset eivät olleet onnistuneet tunnistamaan, että Venäjän federaation Ukrainaan tekemään hyökkäykseen. Ministerstvo vnitra České republiky (Tšekin tasavallan sisäministeriö) hylkäsi hakemuksen 8.3.2022 tekemällään päätöksellä ilmeisen perusteettomana muun muassa siitä syystä, että Tšekin tasavalta katsoo Moldovan tasavallan turvalliseksi alkuperämaaksi Transnistrian aluetta lukuun ottamatta, eikä CV ollut kyennyt osoittamaan, että tämä ei päde hänen tapauksessaan.<sup>156</sup>

CV on riitauttanut tämän päätöksen Krajský soud v Brněssä (maakunnallinen tuomioistuin, Brno, Tšekki). Tämä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ensinnäkään ole varma siitä, voidaanko kolmas maa vielä määrittää turvalliseksi alkuperämaaksi, kun se on Moldovan tasavallan tavoin ensin siihen kohdistuneen energiakriisin ja tämän jälkeen Venäjän federaation Ukrainaan kohdistaman hyökkäyksen jälkeen vedonnut oikeuteen poiketa ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn Euroopan ihmisoikeussopimuksen mukaisista velvoitteista.<sup>157</sup> Toisekseen se pohtii sitä, onko unionin oikeus esteenä sille, että jäsenvaltio määrittää kolmannen maan turvalliseksi alkuperämaaksi sen alueen tiettyjä osia lukuun ottamatta. Kolmanneksi se pohtii, kuinka laajalti sen on valvottava tällaista määrittämistä, kun otetaan huomioon esimerkiksi mahdollisuus käsitellä turvalliseksi alkuperämaaksi määritettyjen kolmansien maiden kansalaisten tekemiä kansainvälistä suojelua koskevia hakemuksia nopeutetussa menettelyssä ja todeta ne tarvittaessa ilmeisen perusteettomiksi.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin toteaa, ettei kolmas maa lakkaa täyttämästä kriteereitä, joiden perusteella se voidaan määrittää turvalliseksi alkuperämaaksi direktiivin 2013/32 37 artiklassa tarkoitetulla tavalla, yksinomaan siitä syystä, että se on vedonnut Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklassa vahvistettuun oikeuteen poiketa velvoitteistaan. Näin on siksi, että tämän oikeuden käyttämiseltä edellytetyjen takeiden lisäksi tällaisen poikkeamisen perusteella ei voida todeta, että se on tosiasiallisesti toteuttanut tällaisia poikkeuksia tai tarvittaessa, millaisia ja kuinka laajoja toteutetut poikkeustoimet ovat.

---

<sup>155</sup> Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60). Direktiivin 37 artiklan 1 kohdassa säädetään, että jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai antaa lainsäädäntöä, jonka mukaan jäsenvaltio voi liitteen I mukaisesti määrittää turvalliset alkuperämaat kansallisesti kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkintaa varten.

<sup>156</sup> Direktiivin 2013/32 31 artiklan 8 kohdan b alakohdan ja 32 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että silloin kun hakija on peräisin turvallisuudesta alkuperämaasta, jäsenvaltiot voivat nopeuttaa tutkintamenettelyä ja/tai suorittaa sen rajalla tai kauttakulkualueilla sekä katsoa hakemuksen ilmeisen perusteettomaksi.

<sup>157</sup> Allekirjoitettu Roomassa 4.11.1950. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklan, jonka otsikko on ”Sopimusvelvoitteista poikkeaminen hätätilan aikana”, 1 kappaleessa määrätään seuraavaa: ”Sodan tai muun yleisen hätätilan aikana, joka uhkaa kansakunnan elämää, korkeat sopimuspuolet voivat ryhtyä toimiin, jotka merkitsevät poikkeamista niiden tämän yleissopimuksen mukaisista velvoitteista, siinä laajuudessa kuin tilanne välttämättä vaatii edellyttäen kuitenkin, etteivät tällaiset toimet ole ristiriidassa valtion muiden kansainvälisen oikeuden mukaisten velvoitteiden kanssa.”

Unionin tuomioistuin huomauttaa, että tällaisen vetoamisen on kuitenkin johdettava siihen, että sen jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset, joka on määrittänyt kyseisen kolmannen maan turvalliseksi alkuperämaaksi, arvioivat, onko tällainen määräys pidettävä voimassa. Direktiivin 2013/32 37 artiklan 2 kohdassa edellytetään näet, että jäsenvaltiot tarkastelevat turvallisiksi alkuperämaiksi määritettyjen kolmansien maiden tilannetta säännöllisesti uudelleen, koska olosuhteet, joiden perusteella kansainvälistä suojelua hakevien voidaan olettaa olevan turvassa määrättyssä alkuperämaassa, ovat luonteeltaan alttiita muutoksille. Tätä säännöllistä uudelleentarkastelua koskeva vaatimus kattaa myös merkittävät tapahtumat siltä osin kuin ne ovat suuruusluokkansa vuoksi omiaan vaikuttamaan turvalliseksi alkuperämaaksi määritetyn kolmannen maan kykyyn täyttää direktiivin liitteessä I tämän osalta muotoillut kriteerit ja näin siihen, voidaanko sen olettaa pystyvän takaamaan hakijoiden turvallisuuden. Vetoamista Euroopan ihmisoikeussopimuksen 15 artiklassa vahvistettuun oikeuteen poiketa yleissopimuksen mukaisista velvoitteista on pidettävä tällaisena tapahtumana, koska pois ei voida sulkea sitä, että poikkeustoimet, jotka vaikuttavat perusoikeuksiin, eivät ole direktiivin 2013/32 liitteessä 1 vahvistettujen kriteerien mukaisia. Tällaiseen poikkeamiseen vetoaminen osoittaa lisäksi joka tapauksessa sitä, että on olemassa huomattava vaara merkittävästä muutoksesta siinä, millä tavoin oikeuksia ja vapauksia koskevia sääntöjä sovelletaan kyseisessä kolmannessa maassa.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2013/32 37 artikla estää sen, että kolmas maa voitaisiin määrittää turvalliseksi alkuperämaaksi silloin, kun tietyt sen alueen osat eivät täytä tällaisen määrityksen aineellisia edellytyksiä, jotka on muotoiltu tämän direktiivin liitteessä I.

Tälle saadaan vahvistus muun muassa tämän säännöksen syntyhistoriasta. Direktiivillä 2005/85<sup>158</sup> ja erityisesti sen 30 artiklalla jäsenvaltioille oli näet myönnetty mahdollisuus määrittää turvalliseksi osa tietyn kolmannen maan alueesta kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkintaa varten. Tätä mahdollisuutta ei enää ole direktiivin 2013/32 37 artiklassa, jolla edellä mainittu artikla korvattiin. Aikomus poistaa tämä mahdollisuus käy ilmi direktiivin 2013/32 taustalla olevasta Euroopan komission ehdotuksesta,<sup>159</sup> josta se oli nimenomaisesti pyyhitty yli. Aikomus vahvistettiin ehdotuksen yksityiskohtaisissa selityksissä,<sup>160</sup> joista käy nimenomaisesti ilmi tarkoitus poistaa kyseinen mahdollisuus ja tästä aiheutuvat seuraukset eli se, että vastedes edellytettäisiin, että tällaisen määrittämisen aineelliset edellytykset täytyvät kyseisen kolmannen maan koko alueen osalta.

Direktiivin 2013/32 – jolla pyritään siihen, että kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset ”ratkaistaan mahdollisimman nopeasti, tämän kuitenkin rajoittamatta asianmukaisen ja perusteellisen tutkinnan suorittamista”,<sup>161</sup> – tavoitteet eivät myöskään ole esteenä tällaisille seurauksille. Koska unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut taata tällä direktiivillä kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten osalta tutkinta, joka on sekä nopea että perusteellinen, sen tehtävänä on sille kuuluvan arviointivallan puitteissa punnita näitä kahta päämäärää keskenään vahvistaessaan edellytyksiä, joiden täytyessä jäsenvaltiot voivat määrittää kolmannen maan turvalliseksi alkuperämaaksi. Se, ettei jäsenvaltioilla ole mahdollisuutta rajata tiettyä osaa kolmannen maan alueesta tällaisen määrityksen ulkopuolelle, on osoitus tästä punninnasta ja siitä, että lainsäätäjä on asettanut etusijalle sen, että sellaiset kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset tutkitaan perusteellisesti, joita ovat tehneet sellaisista maista peräisin olevat hakijat, jotka eivät täytä direktiivin liitteessä I muotoiltuja aineellisia edellytyksiä koko alueensa osalta. Vaikka asetuksella 2024/1348,<sup>162</sup>

<sup>158</sup> Pakolaisaseman myöntämistä tai poistamista koskevista menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista 1.12.2005 annettu neuvoston direktiivi 2005/85/EY (EUVL L 2005, L 326, s. 13). Tämä direktiivi on kumottu direktiivillä 2013/32.

<sup>159</sup> Ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista menettelyissä jäsenvaltioissa sovellettavista vähimmäisvaatimuksista (COM (2009) 554 final, s. 60).

<sup>160</sup> COM(2009) 554 final, liite, 14959/09 ADD 1, s. 15.

<sup>161</sup> Tuomio 25.7.2018, Alheto (C-585/16, [EU:C:2018:584](#), 109 kohta).

<sup>162</sup> Kansainvälistä suojelua unionissa koskevan yhteisen menettelyn luomisesta ja direktiivin 2013/32/EU kumoamisesta 14.5.2024 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2024/1348 (EUVL L, 2024/1348).

jolla direktiivi 2013/32 kumotaan 12.6.2026 alkavin vaikutuksin, otetaankin tällainen mahdollisuus uudelleen käyttöön,<sup>163</sup> kyse on unionin lainsäätäjälle kuuluvasta valtaoikeudesta ja se voi näin päättää toisin suorittamalla uuden punninnan. Lisäksi se, että asetuksella 2024/1348 tätä silmällä pitäen käyttöön otettu oikeudellinen järjestely eroaa direktiivillä 2005/85 käyttöön otetusta järjestelystä, vahvistaa tulkinnan, jonka mukaan unionin lainsäätävä ei ole säätenyt tällaisesta mahdollisuudesta direktiivissä 2013/32.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa, että silloin kun tuomioistuin on saanut käsiteltäväkseen muutoksenhaun päätöksestä, jolla on hylätty siinä erityisessä tutkintajärjestelmässä käsitelty kansainvälistä suojelua koskeva hakemus, jota sovelletaan turvallisiksi alkuperämaiksi määritetyistä kolmansista maista peräisin olevien hakijoiden tekemiin hakemuksiin, sen on otettava asian aineiston sekä sille asian käsittelyssä ilmoitettujen seikkojen perusteella huomioon se, ettei tällaisen määrityksen aineellisia edellytyksiä, jotka on muotoiltu direktiivin 2013/32 liitteessä I, ole noudatettu, vaikkei tähän olekaan nimenomaisesti vedottu kyseisen muutoksenhaun tueksi.

Direktiivin 2013/32 46 artiklan 3 kohdassa säädetään tarkemmin, että tuomioistuin, jolta on haettu muutosta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen johdosta tehtyyn päätökseen, tutkii sekä tosiseikat että oikeudelliset seikat ex nunc ja kaikilta osin, mukaan lukien "tarvittaessa kansainvälisen suojelun tarpeen". Tässä lauseessa käytetty ilmaisu "tarvittaessa" korostaa sitä, ettei tutkinnan, joka tuomioistuimella on velvollisuus suorittaa kaikilta osin ja ex nunc voi kohdistua kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen menettelyllisiin näkökohtiin. Kolmannen maan määrittäminen turvallisiksi alkuperämaiksi liittyy menettelyllisiin näkökohtiin siltä osin kuin tällainen määrittäminen on omiaan vaikuttamaan tällaisten hakemusten käsittelyssä noudatettavaan menettelyyn.

Käsiteltävässä tapauksessa hylkäävän päätöksen perusteena oli se, että CV oli peräisin Moldovan tasavallasta, sillä Tšekin tasavalta oli määrittänyt tämän kolmannen maan turvallisiksi alkuperämaiksi Transnistriaa lukuun ottamatta. Kyseisen kolmannen maan määrittäminen turvallisiksi alkuperämaiksi on siis yksi sellainen asian aineistoon kuuluvista seikoista, jotka on ilmoitettu ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle ja joka sen on tutkittava tähän päätökseen kohdistetun muutoksenhaun vuoksi. Tämän perusteella on katsottava, että tällaisessa tilanteessa, vaikkei pääasian kantaja ole nimenomaisesti vedonnut niiden sääntöjen mahdolliseen noudattamatta jättämiseen, joista säädetään direktiivissä 2013/32 tämän määrittämisen osalta kyseisestä kolmannesta maasta peräisin olevan hakijan kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelemiseksi erityisessä tutkintamenettelyssä sillä perusteella, että kyseinen maa on määritetty turvallisiksi alkuperämaiksi, tällainen mahdollinen noudattamatta jättäminen on oikeudellinen seikka, jota ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkasteltava direktiivin 46 artiklan 3 kohdassa asetetun kaikilta osin ja ex nunc suoritettavaa tutkintaa koskevan velvollisuuden nojalla.

## **b. Kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkintamenettely uuden turvapaikkahakemuksen tekemisen tilanteessa**

### **Tuomio 8.2.2024 (suuri jaosto), Bundesrepublik Deutschland (Myöhemmän hakemuksen tutkittavaksi ottaminen) (C-216/22, [EU:C:2024:122](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevat yhteiset menettelyt – Direktiivi 2013/32/EY – 33 artiklan 2 kohdan d alakohta ja 40 artiklan 2 ja 3 kohta – Myöhempi hakemus –*

---

<sup>163</sup> Asetuksen 2024/1348 61 artiklan 2 kohdassa säädetään, että kolmas maa voidaan sekä unionin että jäsenvaltion tasolla määritellä turvallisiksi alkuperämaiksi jättämällä määritelmän ulkopuolelle maan alueen tietyt osat tai selvästi yksilöitävissä olevat henkilöryhmät.

*Tällaisen hakemuksen tutkimatta jättämisen edellytykset – Uuden seikan tai perusteen käsite – Unionin oikeuden tulkintaan liittyvää kysymystä koskeva unionin tuomioistuimen tuomio – 46 artikla – Oikeus tehokkain oikeussuojakeinoihin – Kansallisen tuomioistuimen toimivalta ratkaista tällaisen hakemuksen perusteltavuus, jos hakemuksen tutkimatta jättämistä koskeva päätös on lainvastainen – Menettelyä koskevat takeet – 14 artiklan 2 kohta*

Unionin tuomioistuimen, jolle Verwaltungsgericht Sigmaringen (Sigmaringenin hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön, suuri jaosto lausuu erityisesti siitä, onko unionin tuomioistuimen antamaa ennakkoratkaisutuomiota pidettävä uutena tosiseikkana tai seikkana, jonka perusteella myöhempi turvapaikkahakemus on tutkittava sisällöllisesti eikä jätettävä tutkimatta.

Syyrian kansalainen haki 26.7.2017 turvapaikkaa Saksassa. Saksan toimivaltaisen viranomaisen puhuttelussa hän kertoi suorittaneensa asepalveluksensa Syyriassa vuosina 2003–2005; syy hänen lähtönsä tästä maasta oli pelko siitä, että hänet kutsuttaisiin uudelleen asepalvelukseen tai että hänet vangittaisiin, jos hän kieltäytyisi suorittamasta asevelvollisuuttaan.

Saksan toimivaltainen viranomainen myönsi hakijalle 16.8.2017 tekemällään päätöksellä toissijaisen suojeluaseman mutta kieltäytyi myöntämästä hänelle pakolaisasemaa. Se katsoi muun muassa, että koska hakija oli lähtenyt Syyriasta ennen kuin hänet kutsuttiin Syyrian armeijaan, ei ollut syytä ajatella, että häntä pidettäisiin kotimaassaan sotilaskarkurina tai hallinnon vastustajana. Lisäksi hän ei ollut osoittanut, että hänen lähtönsä synnä olisi ollut kutsunta. Hän nimittäin vetosi ainoastaan yleisesti Syyrian sodan aiheuttamaan vaaratilanteeseen.

Hakija ei hakenut muutosta tähän päätökseen, josta on näin ollen tullut lopullinen. Hän teki 15.1.2021 uuden turvapaikkahakemuksen (myöhempi turvapaikkahakemus), jossa hän vetosi unionin tuomioistuimen 19.11.2020 antamaan tuomioon Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Asepalvelus ja turvapaikka).<sup>164</sup> Hänen mukaansa unionin tuomioistuin totesi tässä tuomiossa, että tietyissä olosuhteissa on olemassa ”vahva oletama”, jonka mukaan asepalveluksesta kieltäytyminen liittyy johonkin direktiivin 2011/95<sup>165</sup> 10 artiklassa mainittuun vainon syyhyn.

Saksan toimivaltainen viranomainen jätti hakijan myöhemmän turvapaikkahakemuksen tutkimatta 22.3.2021 antamallaan päätöksellä sillä perusteella, että unionin tuomioistuimen tuomio, johon vedottiin, ei merkinnyt sitä, että sen olisi tutkittava kyseinen hakemus sisällöllisesti.

Sigmaringenin hallintotuomioistuimella, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja jossa hakija on nostanut kanteen kyseisestä päätöksestä, pohtii sitä, voidaanko unionin tuomioistuimen tuomiota, jossa ainoastaan tulkitaan jo aiempaa hakemusta koskevan päätöksen antamishetkellä voimassa ollutta unionin oikeuden säännöstä, pitää uutena tosiseikkana, seikkana tai perusteena, joka sulkee pois mahdollisuuden jättää myöhempi turvapaikkahakemus tutkimatta.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin palauttaa aluksi mieleen, että direktiivin 2013/32 33 artiklan 2 kohdan sanamuodosta ja tarkoituksesta sekä kyseisen direktiivin rakenteesta käy ilmi, että mahdollisuus hylätä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus sillä perusteella, että sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuvat, on poikkeus velvollisuudesta tutkia tällainen hakemus sisällöllisesti. Unionin tuomioistuin on siten jo todennut, että sekä tässä säännöksessä olevan luettelon tyhjentyvyydestä että kyseiseen luetteloon sisältyvien tutkimatta jättämisen perusteiden poikkeusluonteesta ilmenee,

<sup>164</sup> Tuomio 19.11.2020, Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Asepalvelus ja turvapaikka) (C-238/19, [EU:C:2020:945](#)).

<sup>165</sup> Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9). Tämän direktiivin 10 artiklaan, joka sisältyy lukuun, jonka otsikko on ”Määrittelemisen pakolaiseksi”, sisältyy lista seikoista, jotka jäsenvaltioiden on otettava huomioon arvioidessaan vainon syytä.



että näitä perusteita on tulkittava suppeasti.<sup>166</sup> Näin ollen tilanteita, joissa direktiivin 2013/32 nojalla on katsottava, että myöhempi hakemus voidaan ottaa tutkittavaksi, on käänteisesti tulkittava laajasti.

Direktiivin 2013/32 33 artiklan 2 kohdan d alakohdan sanamuodosta ja erityisesti ilmaisun uusi tosiseikka tai peruste käyttämisestä käy lisäksi ilmi, että kyseinen säännös ei koske ainoastaan hakijan henkilökohtaisessa tilanteessa tai hänen alkuperämaansa tilanteessa tapahtuvaa tosiasiallista muutosta vaan myös uusia oikeudellisia seikkoja.

Oikeuskäytännöstä ilmenee erityisesti, että myöhempää hakemusta ei voida jättää tutkimatta direktiivin 2013/32<sup>167</sup> 33 artiklan 2 kohdan d alakohdan perusteella silloin, kun mainitussa direktiivissä<sup>168</sup> tarkoitettu määrittävä viranomaisen toteama, että aiemman hakemuksen lopullinen hylkääminen on unionin oikeuden vastainen. Kyseisen viranomaisen on välttämättä tehtävä tällainen toteamus silloin, kun unionin oikeuden vastaisuus ilmenee unionin tuomioistuimen tuomiosta tai kun kansallinen tuomioistuin on todennut sen liitännäisesti.<sup>169</sup>

Tästä seuraa, että direktiivin 2013/32 erityisessä asiayhteydessä mikä tahansa unionin tuomioistuimen tuomio voi kuulua kyseisen direktiivin 33 artiklan 2 kohdan d alakohdassa ja 40 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitetun uuden tosiseikan tai seikan käsitteen alaan.<sup>170</sup> Tämä toteamus ei ole riippuvainen siitä, onko kyseinen tuomio julistettu ennen aiempaa hakemusta koskevan päätöksen antamista vai sen jälkeen, ja siitä, todetaanko kyseisessä tuomiossa, että päätöksen perustana oleva kansallinen säännös ei ole yhteensopiva unionin oikeuden kanssa, vai tulkitaanko siinä ainoastaan unionin oikeutta, mukaan luettuna jo tämän päätöksen antamishetkellä voimassa ollut oikeus.

Myöhemmän hakemuksen tutkittavaksi ottaminen kuitenkin edellyttää lisäksi direktiivin 2013/32 40 artiklan 3 kohdan mukaisesti sitä, että uudet seikat tai perusteet "lisäävät merkittävästi sen todennäköisyyttä, että hakijaa pidetään direktiivin [2011/95] nojalla kansainvälistä suojelua saavana henkilönä".

Tästä seuraa, että jokaista unionin tuomioistuimen tuomiota, mukaan luettuina tuomiot, joissa ainoastaan tulkitaan jo aiempaa hakemusta koskevan päätöksen antamishetkellä voimassa ollutta unionin oikeuden säännöstä, on julistamispäivästään riippumatta pidettävä direktiivin 2013/32 33 artiklan 2 kohdan d alakohdassa ja 40 artiklan 2 ja 3 kohdassa tarkoitettuna uutena tosiseikkana tai seikkana, jos se lisää merkittävästi sen todennäköisyyttä, että hakija täyttää kansainvälisen suojelun myöntämiselle asetetut edellytykset.

---

<sup>166</sup> Ks. vastaavasti tuomio 1.8.2022, Bundesrepublik Deutschland (Vastaanottavan valtion ulkopuolella syntynyt pakolaisten lapsi) (C-720/20, [EU:C:2022:603](#), 49 ja 51 kohta).

<sup>167</sup> Eräiden kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60). Direktiivin 2013/32 33 artiklan 2 kohdan d alakohdan sanamuodon mukaan jäsenvaltiot voivat katsoa kansainvälistä suojelua koskevalta myöhemmältä hakemukselta puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset, jos siihen liittyen ei ole ilmennyt tai hakija ei ole esittänyt uusia tosiseikkoja tai perusteita, jotka liittyvät sen selvittämiseen, voidaanko hakijaa pitää direktiivin 2011/95/EU nojalla kansainvälistä suojelua saavana henkilönä.

<sup>168</sup> Direktiivin 2013/32 2 artiklan f alakohdan mukaan "määrittäväällä viranomaisella" tarkoitetaan "jäsenvaltion mitä tahansa lainkäyttöelimiin verrattavaa tai hallinnollista elintä, joka vastaa kansainvälistä suojelua koskevien hakemusten tutkinnasta ja jolla on toimivalta tehdä niistä ensimmäinen päätös".

<sup>169</sup> Ks. vastaavasti tuomio 14.5.2020, Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság (C-924/19 PPU ja C-925/19 PPU, [EU:C:2020:367](#), 198 ja 203 kohta).

<sup>170</sup> Direktiivin 2013/32 40 artikla sisältää myöhempien hakemusten tutkintaa koskevia säännöksiä.

## Tuomio 18.6.2024 (suuri jaosto), Bundesrepublik Deutschland (Pakolaisaseman myöntämispäätöksen vaikutus) (C-753/22, [EU:C:2024:524](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö - Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue - Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevat yhteiset menettelyt - Direktiivi 2013/32/EU - 33 artiklan 2 kohdan a alakohta - Se, että jäsenvaltion viranomaiset eivät voi jättää turvapaikkahakemusta tutkimatta toisessa jäsenvaltiossa aiemmin myönnetyn pakolaisaseman perusteella - Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artikla - Vaara joutua epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi kyseisessä toisessa jäsenvaltiossa - Näiden viranomaisten toteuttama kyseisen turvapaikkahakemuksen tutkinta huolimatta pakolaisaseman myöntämisestä kyseisessä toisessa jäsenvaltiossa - Direktiivi 2011/95/EU - 4 artikla - Tapauskohtainen tarkastelu*

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee Bundesverwaltungsgerichtin (liittovaltion ylin hallintotuomioistuin, Saksa) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, lausuu suuressa jaostossa siitä, onko jäsenvaltion viranomaisten tutkittava uudelleen turvapaikkahakemus huolimatta siitä, että pakolaisasema on myönnetty toisessa jäsenvaltiossa, kun ne eivät voi käyttää direktiivissä 2013/32<sup>171</sup> annettua mahdollisuutta jättää kyseinen hakemus tutkimatta.

Pakolaisaseman Kreikassa vuonna 2018 saanut Syyrian kansalainen QY teki kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Saksassa. Tämän jälkeen saksalainen hallintotuomioistuin katsoi, että QY:tä uhkasi Kreikassa vakava vaara siitä, että häntä kohdellaan epäinhimillisesti tai halventavasti Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 4 artiklassa tarkoitetussa merkityksessä, joten hän ei voinut palata Kreikkaan.

Saksan toimivaltainen viranomainen hylkäsi lokakuussa 2019 QY:n pakolaisasemaa koskevan hakemuksen, mutta se myönsi hänelle toissijaista suojelua. QY nosti tästä päätöksestä kanteen, jonka asiaa käsitellyt saksalainen hallintotuomioistuin hylkäsi sillä perusteella, ettei QY ollut vaarassa joutua vainotuksi Syyriassa. QY teki tämän jälkeen valituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen ja väitti, että Kreikan viranomaisten tunnustama pakolaisasema sitoi Saksan toimivaltaista viranomaista.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että nyt käsillä olevassa asiassa QY:n kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta ei voitu jättää tutkimatta sillä perusteella, että kyseinen asema oli myönnetty aiemmin Kreikassa, koska QY on vakavassa vaarassa joutua kyseisessä jäsenvaltiossa perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi. Näin ollen ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii pääasiallisesti, voiko Saksan toimivaltainen viranomainen unionin oikeuden nojalla arvioida kyseisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen perusteltavuuden ilman, että sitä sitoo se, että Kreikka on jo myöntänyt QY:lle tällaista suojelua.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin palauttaa ensiksi mieleen, että SEUT 78 artiklan 2 kohdan a alakohdassa määrätään, että Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto säätävät toimenpiteistä, jotka koskevat yhteistä eurooppalaista turvapaikkajärjestelmää, johon sisältyy ”koko unionissa voimassa oleva yhdenmukainen turvapaikka-asema kolmansien maiden kansalaisille”. Tämä määräys tarjoaa näin ollen oikeusperustan sille, että annetaan unionin toimia, joissa säädetään tällaisesta yhtenäisestä asemasta, mutta on kuitenkin niin, että unionin lainsäätäjän on välttämättä toimittava, jotta konkretisoidaan kaikki tällaiseen asemaan, jonka yksi jäsenvaltio on myöntänyt, jonka kaikki muut jäsenvaltiot tunnustavat ja joka siten on pätevä koko unionissa, kuuluvat oikeudet.

<sup>171</sup> Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60). Direktiivin 33 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat katsoa kansainvälistä suojelua koskevalta hakemukselta puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset, jos toinen jäsenvaltio on myöntänyt kansainvälistä suojelua.

Unionin lainsäätävä ei ole vielä toteuttanut täysin SEUT 78 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tavoiteltua päämäärää eli yhtenäistä turvapaikka-asemaa. Se ei ole tässä vaiheessa etenkin vahvistanut periaatetta, jonka mukaan jäsenvaltioiden olisi tunnustettava automaattisesti toisen jäsenvaltion antamat pakolaisaseman myöntämistä koskevat päätökset, eikä täsmentänyt tällaisen periaatteen soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä. Jäsenvaltiot voivat siten unionin oikeuden nykytilassa vapaasti asettaa edellytykseksi pakolaisasemaan liittyvien oikeuksien tunnustamiselle alueellaan sen, että niiden toimivaltaiset viranomaiset antavat uuden kyseisen aseman myöntämistä koskevan päätöksen, mutta ne voivat säätää toisen jäsenvaltion antamien tällaisten päätösten automaattisesta tunnustamisesta suotuisamman säännöksen perusteella.<sup>172</sup> On kuitenkin riidatonta, että Saksan liittotasavalta ei ole käyttänyt tätä mahdollisuutta.

Näin ollen unionin tuomioistuin toiseksi määrittää, mikä on jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen suorittaman sellaisen hakijan, jolle toinen jäsenvaltio on jo myöntänyt pakolaisaseman, tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkinnan ulottuvuus.

Tässä yhteydessä se toteaa, että kun jäsenvaltion toimivaltainen viranomaisen ei voi jättää direktiivin 2013/32 33 artiklan 2 kohdan a alakohdan nojalla tutkimatta kansainvälistä suojelua koskevaa hakemusta, jonka on tehnyt hakija, jolle toinen jäsenvaltio on jo myöntänyt tällaista suojelua, sillä perusteella, että kyseinen hakija on vakavassa vaarassa joutua tässä toisessa jäsenvaltiossa perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kohteeksi, kyseisen viranomaisen on tutkittava hakemus uudelleen tapauskohtaisesti, kaikilta osin ja ajantasaisesti direktiivien 2011/95 ja 2013/32 mukaisesti toteutettavassa uudessa kansainvälistä suojelua koskevassa menettelyssä. Jos hakija direktiivin 2011/95 II ja III luvun mukaisesti täyttää pakolaisaseman myöntämisen edellytykset, kyseisen viranomaisen on myönnettävä hänelle pakolaisasema eikä sillä ole harkintavaltaa.

Tältä osin on niin, että vaikka tämän viranomaisen ei ole tunnustettava kyseiselle hakijalle pakolaisasemaa pelkästään sillä perusteella, että hänelle on aiemmin myönnetty kyseinen asema toisen jäsenvaltion päätöksellä, sen on kuitenkin otettava kyseinen päätös ja sitä tukevat seikat täysimääräisesti huomioon. Nimittäin yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä, johon sisältyvät yhteiset perusteet kansainvälistä suojelua todella tarvitsevien henkilöiden yksilöimiseen, perustuu keskinäisen luottamuksen periaatteelle,<sup>173</sup> jonka mukaan on oletettava – jollei kyse ole poikkeuksellisista olosuhteista –, että kansainvälisen suojelun hakijoiden kohtelu kussakin jäsenvaltiossa vastaa unionin oikeuden, perusoikeuskirja mukaan luettuna, vaatimuksia sekä pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen<sup>174</sup> ja ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan Euroopan yleissopimuksen<sup>175</sup> vaatimuksia.

Lisäksi on niin, että kun otetaan huomioon vilpittömän yhteistyön periaate,<sup>176</sup> ja jotta voidaan mahdollisuuksien mukaan varmistaa kahden jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten antamien saman kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön kansainvälisen suojelun tarvetta koskevien päätösten johdonmukaisuus, on katsottava, että jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen, jonka tehtävänä on ratkaista uusi hakemus, on mahdollisimman pian aloitettava

---

<sup>172</sup> Ks. vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9) 3 artikla ja direktiivin 2013/32 5 artikla.

<sup>173</sup> Ks. direktiivin 2011/95 johdanto-osan 12 perustelukappale.

<sup>174</sup> Genevessä 28.7.1951 allekirjoitettu pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus.

<sup>175</sup> Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskeva yleissopimus.

<sup>176</sup> SEU 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaan unioni ja jäsenvaltiot kunnioittavat ja avustavat toisiaan perussopimuksista johtuvia tehtäviä täyttäessään. Sen konkreettinen ilmaus on direktiivin 2011/95 36 artiklassa sekä direktiivin 2013/32 49 artiklassa.

tietojenvaihto samalle hakijalle aiemmin pakolaisaseman myöntäneen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen kanssa. Tältä osin ensiksi mainitun viranomaisen on annettava viimeksi mainitulle viranomaiselle tieto uudesta hakemuksesta, toimitettava sille tätä uutta hakemusta koskeva lausuntonsa ja pyydettyä sitä toimittamaan kohtuullisessa ajassa hallussaan olevat tiedot, joiden perusteella kyseinen asema on myönnetty. Tämän tietojenvaihdon tarkoituksena on antaa jäsenvaltion viranomaiselle, jolle uusi hakemus on jätetty, mahdollisuus suorittaa täydellisiin tietoihin perustuen selvitykset, jotka sen on tehtävä kansainvälistä suojelua koskevan menettelyn yhteydessä.

### **c. Pakolaisaseman myöntämispäätöksen vaikutus kolmannen valtion esittämän luovuttamispyynnön tilanteessa**

#### **Tuomio 18.6.2024 (suuri jaosto), Generalstaatsanwaltschaft Hamm (Pakolaisen Turkkiin luovuttamista koskeva pyyntö) (C-352/22, [EU:C:2024:521](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Direktiivi 2011/95/EU – 21 artiklan 1 kohta – Direktiivi 2013/32/EU – 9 artiklan 2 ja 3 kohta – Jäsenvaltion lainvoimaisesti myöntämä pakolaisasema – Pakolainen, joka asuu tämän myöntämisen jälkeen toisessa jäsenvaltiossa – Kolmannen valtion, joka on kyseisen pakolaisen alkuperämaa, asuinjäsenvaltiolle esittämä luovuttamispyyntö – Pakolaisaseman myöntämispäätöksen vaikutus asianomaiseen luovutusmenettelyyn – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 18 artikla ja 19 artiklan 2 kohta – Kyseisen pakolaisen suojelu pyydettyä luovuttamista vastaan*

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee Oberlandesgericht Hammin (Hammin osavaltion ylioikeus, Saksa) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, täsmentää suuressa jaostossa palauttamiskiellon ulottuvuutta sellaisessa asiayhteydessä, jossa kolmas valtio, joka on pakolaisen alkuperävaltio, esittää luovutuspyynnön hänen asuinjäsenvaltiolleen tilanteessa, jossa hänelle on myönnetty pakolaisasema toisessa jäsenvaltiossa.

Italian viranomaiset myönsivät vuonna 2010 kurditaustaiselle Turkin kansalaiselle A:lle vuoteen 2030 voimassa olevan pakolaisaseman sillä perusteella, että hän on vaarassa joutua Turkin viranomaisten poliittisen vainon kohteeksi, koska hän kannattaa Kurdistanin työväenpuoluetta (PKK). A. on asunut heinäkuusta 2019 lähtien Saksassa.

A:sta julkaistiin turkkilaisen tuomioistuimen kesäkuussa 2020 antaman pidätysmääräyksen perusteella Interpolin (kansainvälinen rikospoliisijärjestö) etsintäkuulutus, jotta hänet voitaisiin ottaa kiinni ja luovuttaa Turkkiin tappoa koskevaa rikosoikeudellista menettelyä varten. A. otettiin kiinni Saksassa 18.11.2020 ja hänet otettiin ensin väliaikaisesti säilöön ja tämän jälkeen hän oli säilöön otettuna luovuttamista varten 14.4.2022 saakka.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin Hammin osavaltion ylioikeus totesi marraskuussa 2021 antamassaan päätöksessä, että A. voitiin luovuttaa Turkkiin, koska se katsoi muun muassa, ettei Italian viranomaisten antama pakolaisaseman myöntämistä koskeva päätös sitonut sitä. Bundesverfassungsgericht (perustuslakituomioistuin, Saksa) kuitenkin kumosi tämän määräyksen A:n tekemän perustuslainvastaisuutta koskevan valituksen perusteella. Se arvioi, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin oli jättänyt saattamatta tämän kysymyksen unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Tässä yhteydessä sen jälkeen, kun asia palautettiin sen käsiteltäväksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, jonka on ratkaistava uudelleen A:ta koskeva luovutuspyyntö, on päättänyt tiedustella

unionin tuomioistuimelta, onko jäsenvaltion antamalla pakolaisaseman myöntämistä koskevalla päätöksellä unionin oikeuden nojalla sitova vaikutus luovuttamismenettelyssä toisessa jäsenvaltiossa.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin toteaa tuomiossaan aluksi, että koska jäsenvaltion päätöksestä noudattaa alkuperämaan esittämää luovuttamispyyntöä, joka koskee kolmannen maan kansalaista, joka on saanut pakolaisaseman toisessa jäsenvaltiossa, seuraisi se, että kyseinen kansalainen menettää direktiivissä 2011/95<sup>177</sup> säädetyt oikeudet ja edut, on katsottava, että luovuttamismenettelyssä ensiksi mainitussa jäsenvaltiossa sovelletaan unionin oikeutta Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Näin ollen pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltainen viranomais ei voi hyväksyä kolmannen maan kansalaisen, jolle toinen jäsenvaltion on tunnustanut pakolaisaseman, luovuttamista tähän kolmanteen maahan silloin, kun kyseinen luovuttaminen olisi vastoin palauttamiskiellon periaatetta, joka on vahvistettu direktiivin 2011/95 21 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 18 artiklan ja 19 artiklan 2 kohdan kanssa.<sup>178</sup>

Unionin tuomioistuin korostaa tältä osin yhtäältä, että niin kauan kuin luovutuspyynnön kohteena oleva henkilö täyttää edellytykset sille, että hänet tunnustetaan pakolaiseksi, perusoikeuskirjan 18 artikla on esteenä hänen luovuttamiselleen kolmanteen maahan, josta hän on paennut ja jossa hän vaarassa joutua vainotuksi. Toisaalta on niin, että kun luovutuspyynnön kohteena oleva henkilö vetoaa epäinhimillistä tai halventavaa kohtelua koskevaan vakavaan vaaraan siinä tapauksessa, että hänet luovutetaan, pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on ennen mahdollista luovuttamista tarkastettava, ettei luovuttamisella loukata perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja oikeuksia.

Direktiivin 2011/95 21 artiklan 1 kohdan ja perusoikeuskirjan 18 artiklan ja 19 artiklan 2 kohdan rikkomista koskevan vaaran arvioimisessa se, että toinen jäsenvaltio on myöntänyt luovutettavaksi pyydetylle henkilölle pakolaisaseman, on erityisen vakava seikka, joka pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen on otettava huomioon, joten pakolaisaseman myöntämistä koskevan päätöksen on – edellyttäen, ettei sen myöntänyt jäsenvaltio ole peruuttanut tai poistanut kyseistä asemaa – johdettava siihen, että kyseinen viranomais kieltäytyy luovuttamisesta näiden säännösten ja määräysten perusteella. Nimittäin yhteinen eurooppalainen turvapaikkajärjestelmä perustuu keskinäisen luottamuksen periaatteelle, jonka mukaan on oletettava - jollei kyse ole poikkeuksellisista olosuhteista -, että kansainvälisen suojelun hakijoiden kohtelu kussakin jäsenvaltiossa vastaa unionin oikeuden vaatimuksia sekä Geneven yleissopimuksen<sup>179</sup> ja ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan Euroopan yleissopimuksen<sup>180</sup> vaatimuksia.

Lisäksi direktiivien 2011/95 ja 2013/32 pakolaisaseman peruuttamista tai poistamista koskevia säännöksiä<sup>181</sup> ja niissä säädetyä menettelyä kierrettäisiin, jos luovutuspyynnön vastaanottanut jäsenvaltio voisi luovuttaa kolmannen maan kansalaisen, jolle toinen jäsenvaltio on myöntänyt pakolaisaseman, hänen alkuperämaahansa. Tällainen luovuttaminen merkitsisi nimittäin

<sup>177</sup> Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle 13.12.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9).

<sup>178</sup> Perusoikeuskirjan 18 artiklassa vahvistetaan oikeus turvapaikkaan, kun taas sen 19 artiklan 2 kohdassa vahvistetaan palauttamiskiellon periaate.

<sup>179</sup> Genevessä 28.7.1951 allekirjoitettu pakolaisten oikeusasemaa koskeva yleissopimus.

<sup>180</sup> Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskeva yleissopimus.

<sup>181</sup> Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60).

tosiasiallisesti sitä, että kyseinen asema lakkautetaan eikä asianomainen henkilö voi käyttää tehokkaasti perusoikeuskirjan 18 artiklassa hänelle myönnettyä suojelua, direktiivin 2011/95 VII luvussa kansainvälisen suojelun sisällön osalta säädettyjä oikeuksia ja etuja sekä direktiivin 2013/32 45 artiklassa todettuja menettelyllisiä takeita.

Näin ollen vilpittömän yhteistyön periaatteen<sup>182</sup> perusteella pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion luovuttamisasioissa toimivaltaisen viranomaisen on mahdollisimman pian aloitettava tietojenvaihto luovutettavaksi pyydetylle henkilölle pakolaisaseman myöntäneen toisen jäsenvaltion viranomaisen kanssa. Tältä osin ensiksi mainitun viranomaisen on annettava viimeksi mainitulle viranomaiselle tieto kyseistä henkilöä koskevasta luovutuspyynnöstä, toimitettava sille tätä pyyntöä koskeva lausuntonsa ja pyydettyä sitä toimittamaan kohtuullisessa ajassa sekä hallussaan olevat tiedot, joiden perusteella kyseinen asema on myönnetty, että sen päätös siitä, onko kyseisen henkilön pakolaisasema peruutettava tai poistettava.

Yhtäältä tämän tietojenvaihdon tarkoituksena on antaa pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion luovuttamisasioissa toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisuus suorittaa täydellisiin tietoihin perustuen kaikki selvitykset, jotka sen on tehtävä perusoikeuskirjan 18 artiklan ja 19 artiklan 2 kohdan nojalla.

Toisaalta tietojenvaihto antaa toisen jäsenvaltion toimivaltaiselle viranomaiselle mahdollisuuden tarvittaessa peruuttaa tai poistaa pakolaisasema direktiivin 2011/95 14 artiklan perusteella noudattaen täysimääräisesti direktiivin 2013/32 45 artiklassa todettuja takeita.

Edellä esitetty huomioon ottaen unionin tuomioistuin toteaa, että ainoastaan siinä tilanteessa, että luovutettavaksi pyydetylle henkilölle pakolaisaseman myöntäneen jäsenvaltion toimivaltainen viranomaisen päättää peruuttaa tai poistaa tämän aseman direktiivin 2011/95 14 artiklan perusteella ja edellyttäen, että pyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion luovuttamisasioissa toimivaltainen viranomaisen tulee siihen tulokseen, että kyseinen henkilö ei ole tai ei enää ole pakolainen ja ettei ole vakavaa vaaraa siitä, että jos kyseinen henkilö luovutetaan pyynnön esittäneeseen kolmanteen valtioon, hän joutuu kuolemanrangaistuksen, kidutuksen tai muun epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen tai kohtelun kohteeksi, unionin oikeus ei ole esteenä luovuttamiselle.

Näin ollen direktiivin 2011/95 21 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 18 artiklan ja 19 artiklan 2 kohdan kanssa, perusteella silloin, kun kolmannen maan kansalaisen, joka on saanut pakolaisaseman jäsenvaltiossa, alkuperävaltio on esittänyt toiselle jäsenvaltiolle, jossa hän asuu, luovutuspyynnön, pyynnön vastaanottanut jäsenvaltio ei voi hyväksyä luovuttamista ilman, että se on aloittanut tietojenvaihdon luovutuspyynnön kohteena olevalle henkilölle tämän aseman myöntäneen viranomaisen kanssa ja että kyseinen viranomaisen peruuttaa tämän aseman.

#### **d. Tilapäinen suojelu siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa**

**Tuomio 19.12.2024 (suuri jaosto), Kaduna (C-244/24 ja C-290/24,  
[EU:C:2024:1038](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Turvapaikkapolitiikka – Tilapäinen suojelu siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa – Direktiivi 2001/55/EY – 4 ja 7 artikla – Venäjän asevoimien hyökkäys Ukrainaan – Täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/382 – 2 artiklan 3 kohta – Jäsenvaltion mahdollisuus*

---

<sup>182</sup> Unionin tuomioistuin täsmentää, että kyseisen periaatteen, joka vahvistetaan SEU 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa ja jonka mukaisesti unioni ja jäsenvaltiot kunnioittavat ja avustavat toisiaan perussopimuksista johtuvia tehtäviä täytäntönsä, konkreettinen ilmaus on direktiivin 2011/95 36 artiklassa sekä direktiivin 2013/32 49 artiklassa.

*soveltaa tilapäistä suojelua siirtymään joutuneisiin henkilöihin, joita kyseinen päätös ei koske – Ajankohta, jona jäsenvaltio, joka on antanut tilapäistä suojelua tällaisille henkilöille, voi lopettaa tämän suojelun – Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen – Direktiivi 2008/115/EY – 6 artikla – Palauttamispäätös – Ajankohta, jona jäsenvaltio voi tehdä palauttamispäätöksen – Laiton oleskelu*

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee kahta Alankomaiden tuomioistuinten esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, täsmentää suuressa jaostossa sitä ajankohtaa, jona jäsenvaltio voi yhtäältä lopettaa direktiivin 2001/55<sup>183</sup> ja täytäntöönpanopäätöksen 2022/382<sup>184</sup> perusteella tietyille muille kuin kyseisessä päätöksessä tarkoitetuille siirtymään joutuneiden henkilöiden ryhmille myöntämänsä harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun ja toisaalta tehdä direktiivissä 2008/115<sup>185</sup> tarkoitetun palauttamispäätöksen henkilöistä, jotka eivät enää saa tätä suojelua.

P, AI, ZY ja BG ovat kolmansien maiden kansalaisia, joilla oli 24.2.2022 voimassa oleva tilapäinen oleskelulupa Ukrainassa. Venäjän asevoimien hyökättyä Ukrainan alueelle he pakenivat Alankomaihin, jossa heille myönnettiin direktiivissä 2001/55 tarkoitettua tilapäistä suojelua tällöin sovelletun Alankomaiden säännösten<sup>186</sup> mukaisesti. Viimeksi mainitun säännösten mukaan harkinnanvaraista tilapäistä suojelua myönnettiin kaikille henkilöille, joilla oli 23.2.2022 voimassa oleva oleskelulupa Ukrainassa tilapäinen oleskelulupa mukaan lukien ja jotka todennäköisesti olivat lähteneet Ukrainasta 26.11.2021 jälkeen.<sup>187</sup> Kyseisessä säännöstössä ei myöskään edellytetty sen arvioimista, saattoivatko nämä henkilöt palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.

Reed van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat) katsoi 17.1.2024 antamassaan tuomiossa, että P:n, AI:n, ZY:n ja BB:n tilanteen kaltaisessa tilanteessa olevien kolmansien maiden kansalaisten tilapäinen suojelu päättyisi suoraan lain nojalla 4.3.2024 eli sinä päivänä,<sup>188</sup> jolloin tilapäinen suojelu olisi viimeistään päättynyt, jos neuvosto ei olisi tehnyt päätöstä direktiivin 2001/55 4 artiklan 2 kohdan

---

<sup>183</sup> Vähimmäisvaatimuksista tilapäisen suojelun antamiseksi siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteissa, ja toimenpiteistä näiden henkilöiden vastaanottamisen ja vastaanottamisesta jäsenvaltioille aiheutuvien rasitusten tasapuolisen jakautumisen edistämiseksi 20.7.2001 annettu neuvoston direktiivi 2001/55/EY (EYVL 2001, L 212, s. 12). Direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdan mukaan jäsenvaltioilla on toimivalta ulottaa direktiivin mukainen tilapäinen suojelu koskemaan muita kuin neuvoston kyseisen direktiivin 5 artiklassa tarkoitettua päätöksessään nimeämiä henkilöryhmiä siltä osin kuin nämä henkilöt ovat joutuneet siirtymään samoista syistä samasta kotimaasta tai samalta kotiseudulta.

<sup>184</sup> Ukrainasta siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanteen toteamisesta direktiivin 2001/55/EY 5 artiklan nojalla ja sen seurauksena tilapäisen suojelun antamisesta 4.3.2022 annetulla neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (EU) 2022/382 (EUVL 2022, L 71, s. 1; jäljempänä täytäntöönpanopäätös) neuvosto päätti alkaa soveltaa direktiivissä 2001/55 säädettyä tilapäistä suojelua koskevaa mekanismia. Täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat soveltaa tätä päätöstä myös muihin kuin kyseisen artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitettuihin henkilöihin, mukaan lukien kansalaisuudettomat henkilöt ja muiden kolmansien maiden kuin Ukrainan kansalaiset, jotka oleskelivat laillisesti Ukrainassa ja jotka eivät voineet palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi.

<sup>185</sup> Jäsenvaltioissa sovellettavista yhteisistä vaatimuksista ja menettelyistä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 16.12.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/115/EY (EUVL 2008, L 348, s. 98).

<sup>186</sup> Vuoden 2000 ulkomaalaismääräyksen (Voorschrift Vreemdelingen 2000) 3.9a §:n 1 momentin c kohta, sellaisena kuin se oli voimassa 4.3.2022–18.7.2022.

<sup>187</sup> Eli 90 päivää ennen Venäjän asevoimien hyökkäämistä Ukrainaan.

<sup>188</sup> Joka perustuu direktiivin 2001/55 4 artiklan 1 kohtaan, jonka mukaan ”tilapäisen suojelun voimassaoloaika on yksi vuosi, tämän kuitenkaan rajoittamatta 6 artiklan soveltamista. Jollei tilapäistä suojelua ole lopetettu 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaisesti, sen voimassaoloa voidaan ilman eri toimenpiteitä jatkaa kuusi kuukautta kerrallaan enintään vuoden ajan”.

nojalla.<sup>189</sup> Valtiosihteeri<sup>190</sup> määräsi siis neljällä 7.2.2024 tehdyllä direktiivissä 2008/115 tarkoitetulla palauttamispäätöksellä P:n, Al:n, ZY:n ja BG:n poistumaan unionin alueelta neljän viikon kuluessa 4.3.2024 lukien.

P saattoi rechtbank Den Haagin, zittingsplaats Amsterdam (Haagin alioikeus, Amsterdamin istuntopaikka, Alankomaat) käsiteltäväksi kanteen, jossa riitautettiin hänestä tehdyn päätöksen laillisuus.

Al:n ja BG:n nostamat kanteet heistä tehdyistä päätöksistä hyväksyttiin ensimmäisessä oikeusasteessa 19.3.2024 ja 27.3.2024 annetuilla tuomioilla. Valtiosihteeri haki näihin tuomioihin muutosta ylimmältä hallintotuomioistuimelta. ZY:n nostama kanne hänestä tehdystä päätöksestä sitä vastoin hylättiin perusteettomana ensimmäisessä oikeusasteessa 27.3.2024 annettulla tuomiolla, joten ZY haki tähän tuomioon muutosta ylimmältä hallintotuomioistuimelta.

Edellä mainituissa oikeusriidoissa kumpikin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on saattanut unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi ennakkoratkaisupyynnön. Näillä tuomioistuimilla on yhtäältä siltä osin kuin näiden oikeusriitojen ratkaisemiseksi on selvitetävä se ajankohta, jona Alankomaiden viranomaisten myöntämä direktiivissä 2001/55 tarkoitettu harkinnanvarainen tilapäinen suojelu päättyy, epäilyjä siitä, voidaanko tällainen suojelu poistaa ennen kuin pakollinen tilapäinen suojelu<sup>191</sup> päättyy. Ne pohtivat toisaalta pääasian kantajista tehtyjen palauttamispäätösten laillisuutta, koska nämä päätökset on tehty ajankohtana, jolloin he oleskelivat edelleen laillisesti Alankomaissa.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin tutkii, ovatko direktiivin 2001/55 4 ja 7 artikla esteenä sille, että jäsenvaltio, joka on myöntänyt tilapäistä suojelua muille kuin täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 1 ja 2 kohdassa tarkoitetuille henkilöryhmille, poistaa näiltä henkilöryhmiltä tämän harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun ennen kuin neuvoston kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan nojalla päättämä pakollinen tilapäinen suojelu päättyy.

Unionin tuomioistuin katsoo aluksi, että jäsenvaltio, joka käyttää direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdassa annettua mahdollisuutta, soveltaa unionin oikeutta, joten se ei voi myöntää harkinnanvaraista tilapäistä suojelua henkilöille, jotka eivät ole joutuneet siirtymään samoista syistä samasta kotimaasta tai samalta kotiseudulta kuin henkilöt, jotka saavat pakollista tilapäistä suojelua.

Unionin tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että kyseisen säännöksen ja täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 3 kohdan mukaan jäsenvaltio voi antaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua sellaisille kolmansien maiden kansalaisille tai kansalaisuudettomille henkilöille, joilla on 23.2.2022 voimassa oleva tilapäinen oleskelulupa Ukrainassa ja jotka todennäköisesti ovat lähteneet Ukrainasta 26.11.2021 jälkeen, arvioimatta sitä, voivatko he palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi. Tältä osin yhtäältä pakollisen tilapäisen suojelun, sellaisena kuin neuvosto on määrittänyt sen tässä täytäntöönpanopäätöksessä, toteuttamisen syynä on 24.2.2022 alkanut Venäjän asevoimien hyökkäys Ukraina. Kolmansien maiden kansalaiset tai kansalaisuudettomat henkilöt, joita on vaadittu unionin alueella oleskelua koskevan oikeutensa hyvin lyhyen voimassaoloajan vuoksi

---

<sup>189</sup> Direktiivin 2001/55 4 artiklan 2 kohdan mukaan on niin, että "jos tilapäiselle suojelulle on yhä perusteita, neuvosto voi määräenemmistöllä päättää pidentää tilapäisen suojelun voimassaoloa enintään yhdellä vuodella komission ehdotuksesta, ja komissio myös tutkii jäsenvaltioiden pyynnöt ehdotuksen tekemisestä neuvostolle".

<sup>190</sup> Nyt käsiteltävässä tapauksessa Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja turvallisuusasioista vastaava valtiosihteeri, Alankomaat, jäljempänä valtiosihteeri).

<sup>191</sup> Eli direktiivin 2001/55 5 artiklan nojalla annettuun neuvoston päätökseen, jossa todetaan siirtymään joutuneiden henkilöiden joukoittaisen maahantulon tilanne, perustuva suojelu. Tällainen päätös johtaa tilapäisen suojelun toteuttamiseen kaikissa jäsenvaltioissa, joita direktiivin 2001/55 sitoo, tässä päätöksessä kuvattujen erityisten henkilöryhmien osalta päätöksessä vahvistetusta ajankohdasta alkaen.



palaamaan Ukrainaan vähän kyseisen hyökkäyksen jälkeen, voidaan kuitenkin rinnastaa henkilöihin, jotka ovat joutuneet siirtymään tällaisen hyökkäyksen vuoksi. Toisaalta on niin, että vaikka täytäntöönpanopäätöksen 2 artiklan 3 kohta koskee harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saavista henkilöistä nimenomaisesti sellaisia kansalaisuudettomia henkilöitä ja kolmansien maiden kansalaisia, jotka oleskelivat laillisesti Ukrainassa ja jotka eivät voi palata lähtömaahansa tai lähtöalueelleen turvallisesti ja pysyvästi, tämä ryhmä mainitaan kyseisen 2 artiklan 3 kohdassa vain esimerkkinä.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tämän jälkeen, että Alankomaiden viranomaisten pääasiassa kyseessä olevan kaltaisille kolmansien maiden kansalaisille myöntämä harkinnanvarainen tilapäinen suojelu on lakannut aikaansaamasta vaikutuksiaan ennen kuin pakollinen tilapäinen suojelu on päättynyt, ja tutkii, edellyttävätkö direktiivin 2001/55 4 ja 7 artikla, että tämä harkinnanvarainen tilapäinen suojelu pidetään voimassa yhtä pitkään kuin neuvoston kyseisen direktiivin 5 artiklan nojalla toteuttama pakollinen tilapäinen suojelu saa aikaan vaikutuksiaan tai ainakin tämän pakollisen tilapäisen suojelun kyseisen 4 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun alkuperäisen voimassaoloajan ilman eri toimenpiteitä tapahtuneen jatkamisen loppuun saakka.

Unionin tuomioistuin katsoo tältä osin, että jäsenvaltiot voivat direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdan nojalla vapaasti päättää lopettaa myöntämänsä harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun ennen unionin tasolla vahvistetun pakollisen tilapäisen suojelun päättymistä.<sup>192</sup>

Tämän osalta yhtäältä kyseisessä säännöksessä jäsenvaltioille jätetään vapaus vahvistaa ajankohta, josta lähtien ne aikovat myöntää harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, kunhan tämä ajankohta on pakollisen tilapäisen suojelun voimaantuloajankohdan ja sen ajankohdan välillä, jolloin tämän suojelun vaikutukset lakkaavat. Toisaalta jäsenvaltioilla säilyy valta päättää sen ajanjakson pituudesta, jona ne haluavat antaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, edellyttäen että tämä pituus pysyy niissä ajallisissa puitteissa, jotka koskevat unionin tasolla määriteltyä tilapäistä suojelua koskevan mekanismin täytäntöönpanoa. Siltä osin kuin tällainen suojelu ei perustu unionin oikeudessa säädettyyn velvollisuuteen vaan se perustuu jäsenvaltion itsenäiseen päätökseen laajentaa tämän suojelun saajien joukkoa, kyseisen jäsenvaltion on näet voitava myös poistaa tämä suojelu itsenäisesti.

Tällaista direktiivin 2001/55 7 artiklan 1 kohdan tulkintaa tukee lisäksi sekä kyseisen artiklan tavoite, jona on kannustaa jäsenvaltioita laajentamaan sellaisten siirtymään joutuneiden henkilöiden ryhmiä, jotka voivat saada tilapäistä suojelua, että kyseisen direktiivin yleisempi tavoite, jona on välttää kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevan järjestelmän kuormittuminen. Siitä, että jäsenvaltiota kielletään poistamasta omista syistään harkinnanvarainen tilapäinen suojelu ennen kuin unionin tasolla vahvistettu pakollinen tilapäinen suojelu päättyy, olisi näet seurauksena, että jäsenvaltioita hillittäisiin käyttämästä direktiivin 2001/55 7 artiklassa säädettyä mahdollisuutta ja että kyseisen artiklan ja kyseisen direktiivin tavoitteet siis tehtäisiin tyhjiksi.

Tällainen suojelun poistamista koskeva päätös ei kuitenkaan saa vaarantaa direktiivin 2001/55 tavoitteita ja tehokasta vaikutusta, ja siinä on noudatettava unionin oikeuden yleisiä periaatteita, joihin kuuluu muun muassa luottamuksensuojan periaate.

Tältä osin on todettava ensinnäkin direktiivin 2001/55 tavoitteiden ja tehokkaan vaikutuksen turvaamisesta, että direktiivillä huolehditaan muun muassa siitä, että tilapäistä suojelua saavilla kolmansien maiden kansalaisilla ja kansalaisuudettomilla henkilöillä on edelleen todellinen mahdollisuus saada kansainvälistä suojelua heidän yksittäistapauksensa asianmukaisen tutkinnan

---

<sup>192</sup> Unionin tuomioistuin täsmentää, että jäsenvaltioiden ei siis tarvitse saattaa tämän harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun voimassaoloaikaan kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa säädettyjen pakollisen tilapäisen suojelun alkuperäisen voimassaoloajan tai tämän suojelun ilman eri toimenpiteitä tapahtuneen jatkamisen voimassaoloajan mukaiseksi eikä direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetusta tämän suojelun voimassaolon mahdollisesta valinnaisesta pidentämisestä seuraavan voimassaoloajan mukaiseksi.

päätyttyä, ja siinä taataan heille välittömästi suppeampaa suojelua. Olisi siis vastoin kyseisen direktiivin tätä tavoitetta ja tehokasta vaikutusta, jos näiden kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden mahdollisesti tekemän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen, jota ei ole vielä ratkaistu, käsittelyä ei saatettaisi päätökseen sen jälkeen, kun harkinnanvarainen tilapäinen suojelu on päättynyt. Kun harkinnanvarainen tilapäinen suojelu on päättynyt, näitä henkilöitä ei myöskään voida estää käyttämästä tehokkaasti oikeuttaan tehdä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus; tällaisen hakemuksen tekeminen on olennainen vaihe kansainvälisen suojelun myöntämistä koskevassa menettelyssä. Tältä osin se seikka, että kansainvälistä suojelua saava henkilö ei ole vastannut asianomaisen jäsenvaltion viranomaisten pyyntöön, jolla pyritään selvittämään, haluaako kyseinen henkilö, että hänen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksensa käsittelyä jatketaan, ei voi siis johtaa siihen, että hänen myöhemmin mahdollisesti tekemänsä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus luonnehditaan direktiivin 2013/32<sup>193</sup> 2 artiklan q alakohdassa tarkoitetuksi myöhemmäksi hakemukseksi.

Unionin tuomioistuin huomauttaa toiseksi luottamuksensuojan periaatteesta, että yksityiset eivät voi perustellusti luottaa sellaisen olemassa olevan tilanteen säilymiseen, jota voidaan muuttaa unionin toimielinten harkintavallan rajoissa. Nyt käsiteltävässä tapauksessa yhtäältä neuvosto voi kuitenkin lopettaa milloin tahansa pakollisen tilapäisen suojelun<sup>194</sup> ja toisaalta jäsenvaltiot eivät voi jatkaa mahdollisesti käyttöön ottamaansa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua sen ajankohdan jälkeen, jona pakollinen tilapäinen suojelu on päättynyt.<sup>195</sup> Tästä seuraa, että Alankomaiden viranomaiset eivät olisi voineet antaa harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saaville henkilöille kyseisen suojelun vähimmäiskestosta muita unionin oikeuden mukaisia täsmällisiä vakuutteluja kuin vakuuttelun, jonka mukaan kyseiset viranomaiset sitoutuisivat olemaan lopettamatta harkinnanvaraista tilapäistä suojelua ennen kuin pakollisen tilapäisen suojelun vaikutukset lakkaavat. Ei kuitenkaan ilmene, että Alankomaiden viranomaiset olisivat antaneet pääasiassa kyseessä oleville kolmansien maiden kansalaisille tällaisen vakuuttelun, mikä ennakkoratkaisua pyytäneiden tuomioistuinten on kuitenkin selvitettävä.

Unionin tuomioistuin päättelee tämän perusteella, että direktiivin 2001/55 4 ja 7 artikla eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltio, joka on myöntänyt tilapäistä suojelua muille kuin täytäntöönpanopäätöksessä tarkoitetuille henkilöryhmille, poistaa tämän näille henkilöryhmille myöntämänsä harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun sitä ajankohtaa aikaisemmin, jona neuvoston kyseisen direktiivin 4 artiklan 2 kohdan nojalla päättämä pakollinen tilapäinen suojelu lakkaa.<sup>196</sup>

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2008/115 6 artikla on esteenä sille, että kolmannen maan kansalaisesta, joka oleskelee laillisesti jäsenvaltion alueella, koska kyseinen jäsenvaltio on käyttänyt direktiivin 2001/55 7 artiklassa säädettyä mahdollisuutta antaa hänelle harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, tehdään palauttamispäätös ennen tämän suojelun päättymistä, vaikka ilmenee, että kyseisen suojelun vaikutukset lakkaavat lähiaikoina, ja vaikka palauttamispäätöksen vaikutuksia lykätään kyseiseen ajankohtaan saakka.

Tältä osin ensinnäkin direktiivi 2008/115 on esteenä sille, että jäsenvaltio tekee palauttamispäätöksen sellaisesta kolmannen maan kansalaisesta, joka oleskelee laillisesti sen alueella, ja näin on riippumatta siitä, että toimivaltainen kansallinen viranomainen tarkentaa palauttamispäätöksessä nimenomaisesti, ettei kyseisellä päätöksellä ole vaikutusta niin kauan kuin asianomaisen henkilön

---

<sup>193</sup> Kansainvälisen suojelun myöntämistä tai poistamista koskevista yhteisistä menettelyistä 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/32/EU (EUVL 2013, L 180, s. 60).

<sup>194</sup> Ks. direktiivin 2001/55 6 artiklan 1 kohdan b alakohta.

<sup>195</sup> Ks. direktiivin 2001/55 7 artikla.

<sup>196</sup> Jäsenvaltio voi poistaa näille henkilöryhmille myöntämänsä tilapäisen suojelun sitä ajankohtaa aikaisemmin, jona neuvoston päättämän tilapäisen suojelun vaikutukset lakkaavat, kunhan tämä jäsenvaltio ei vaaranna direktiivin 2001/55 tavoitteita ja tehokasta vaikutusta ja noudattaa unionin oikeuden yleisiä periaatteita.

oleskelu on edelleen laillista. Heti palauttamispäätöksen tekemisen jälkeen asianomaisen jäsenvaltion on tehtävä siitä viipymättä kuulutus Schengenin tietojärjestelmässä, ”jotta voidaan varmistaa, että paluuveto on noudatettu, ja jotta voidaan tukea palauttamispäätösten täytäntöönpanoa”,<sup>197</sup> myös silloin, kun kyseisellä päätöksellä ei ole välitöntä vaikutusta. Tässä viimeksi mainitussa tilanteessa asianomainen henkilö oleskelee kuitenkin vielä silloin, kun tämä kuulutus tehdään, kyseisen jäsenvaltion alueella laillisesti ja hänellä voi olla oikeus siirtyä muihin jäsenvaltioihin. Tällainen ennen aikainen palauttamispäätös tehtäisiin voimatta ottaa huomioon mitään sellaista olosuhteiden muutosta, joka tapahtuisi kyseisen päätöksen tekemisen ja asianomaisen henkilön laillisen oleskelun päättymisen välisenä aikana ja jolla olisi merkittävä vaikutus kyseisen henkilön tilanteen arvioimiseen.

Niin kauan kuin kyseiset henkilöt saavat toiseksi edelleen harkinnanvaraista tilapäistä suojelua, he oleskelevat laillisesti asianomaisen jäsenvaltion alueella eikä heistä voida siis tehdä palauttamispäätöstä. Tällaista suojelua saavilla henkilöillä on näet oltava kaikki ne oikeudet, jotka direktiivissä 2001/55 annetaan pakollista tilapäistä suojelua saaville henkilöille.<sup>198</sup> Siltä osin kuin tilapäistä suojelua saavan henkilön on saatava asianomaiselta jäsenvaltiolta oleskelulupa, jonka nojalla hän voi oleskella kyseisen jäsenvaltion alueella,<sup>199</sup> tällainen oleskelulupa on siis myönnettävä myös harkinnanvaraista tilapäistä suojelua saaville henkilöille.

Vaikka kolmanneksi on olemassa riski siitä, että harkinnanvaraisen tilapäisen suojelun päättyessä palauttamispäätösten tekemisestä vastaavat kansalliset viranomaiset saattaisivat joutua tilanteeseen, jossa niiden on tutkittava samanaikaisesti suuri määrä yksittäistapauksia, pelkästään tällaisen riskin johdosta ei voida kuitenkaan sinällään sallia poikettavan edellä mainitusta periaatteesta. Vaikka lisäksi laittomasti oleskelevan kolmannen maan kansalaisen maastapoistamisen on lähtökohtaisesti oltava jäsenvaltioiden prioriteetti, jäsenvaltioiden on kuitenkin myös noudatettava niille unionin oikeudessa asetettuja aineellisia ja menettelyllisiä vaatimuksia, jotta nämä kansalaiset palautetaan inhimillisellä tavalla ja heidän perusoikeuksiaan ja ihmisarvoaan täysimääräisesti kunnioittaen. Kun jäsenvaltion viranomaiset, jotka vastaavat palauttamispäätösten tekemisestä, joutuvat tilanteeseen, jossa niiden on tutkittava samanaikaisesti suuri määrä yksittäistapauksia siitä syystä, että harkinnanvarainen tilapäinen suojelu päättyy, direktiivi 2008/115 on esteenä yksinomaan sille, että nämä viranomaiset lykkäävät tällaisen tilanteen johdosta kohtuullista ajanjaksoa pidemmälle sellaisten palauttamispäätösten tekemistä, jotka on kohdistettava kolmansien maiden kansalaisiin ja kansalaisuudettomiin henkilöihin, jotka ovat saaneet tällaista suojelua.

## 2. Maahanmuuttopolitiikka

### Tuomio 30.1.2024 (suuri jaosto), Landeshauptmann von Wien (Perheen yhdistäminen alaikäisen pakolaisen kanssa) (C-560/20, [EU:C:2024:96](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Maahanmuuttopolitiikka – Oikeus perheen yhdistämiseen – Direktiivi 2003/86/EY – 10 artiklan 3 kohdan a alakohta – Ilman huoltajaa maahan tulleiden alaikäisen pakolaisen perheen yhdistäminen hänen suoraan ylenevää polvea olevien ensimmäisen asteen sukulaistensa kanssa – 2 artiklan f alakohta – Ilman huoltajaa maahan tulleiden alaikäisen käsite – Perheenkokoaja, joka on alaikäinen hakemusta tehtäessä mutta joka on tullut täysi-ikäiseksi*

<sup>197</sup> Ks. Schengenin tietojärjestelmän käytöstä laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttamiseksi 28.11.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1860 (EUVL 2018, L 312, s. 1) 3 artiklan 1 kohta.

<sup>198</sup> Ks. direktiivin 2001/55 7 artikla.

<sup>199</sup> Ks. direktiivin 2001/55 8 artikla, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin 2 artiklan g alakohdan kanssa.

*perheenyhdistämismenettelyn aikana – Alaikäisyyden arvioimisen kannalta merkityksellinen ajankohta – Määräaika, jossa perheenyhdistämishakemus on tehtävä – Perheenkokoajan täysi-ikäinen sisar, joka tarvitsee pysyvästi vanhempiansa apua vakavan sairauden vuoksi – Ilman huoltajaa maahan tulleen alaikäisen pakolaisen perheenyhdistämisoikeuden tehokas vaikutus – 7 artiklan 1 kohta – 12 artiklan 1 kohdan ensimmäinen ja kolmas alakohta – Mahdollisuus asettaa perheenyhdistämiselle lisäedellytyksiä*

Unionin tuomioistuin on suuren jaoston kokoonpanon käsiteltävänä olleessa ennakkoratkaisuasiassa tarkentanut direktiivin 2003/86<sup>200</sup> nojalla tapahtuvan perheenyhdistämisoikeuden käyttämisen edellytyksiä sellaisen ilman huoltajaa maahan tulleen alaikäisen pakolaisen vanhempien ja vakavasti sairaan täysi-ikäisen sisaren osalta, joka on tullut täysi-ikäiseksi perheenyhdistämismenettelyn aikana.

RI tuli alaikäisenä ilman huoltajaa Itävaltaan vuonna 2015 ja hänelle myönnettiin pakolaisasema tammikuussa 2017. Kun tämän päätöksen tiedoksiannosta oli kulunut kolme kuukautta ja yksi päivä, hänen vanhempansa CR ja GF sekä hänen täysi-ikäinen, cp-vammaisen sisarensa tekivät Itävallan tasavallan suurlähetystössä Syyriassa perheenyhdistämiseen tuolloin vielä alaikäisen RI:n kanssa tähdänneen ensimmäisen maahantulo- ja oleskelulupahakemuksen. Itävallan suurlähetystö hylkäsi hakemukset lopullisella päätöksellä sillä perusteella, että RI oli tullut täysi-ikäiseksi perheenyhdistämismenettelyn aikana.

Heinäkuussa 2018 CR, GF ja TY tekivät Landeshauptmann von Wienille (Wienin osavaltion pääministeri, Itävalta) uudet maahantulo- ja oleskelulupahakemukset perheenyhdistämiseksi RI:n kanssa. Nämäkin hakemukset hylättiin ja tällä kertaa sillä perusteella, ettei niitä ollut tehty kolmen kuukauden kuluessa siitä, kun RI:lle oli myönnetty pakolaisasema.

Verwaltungsgericht Wien (Wienin hallintotuomioistuin, Itävalta), jonka käsiteltäväksi CR, GF ja TY olivat saattaneet asian, päätti esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksiä direktiivin 2003/86 tulkinnasta. Tämä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on pohtinut erityisesti sitä, voidaanko ilman huoltajaa maahan tulleen alaikäisen pakolaisen perheenyhdistämishakemukselta edellyttää, että se on tehty tietyssä määräajassa, silloin kun kyseinen pakolainen tulee täysi-ikäiseksi perheenyhdistämismenettelyn aikana. Se on pohtinut myös sitä, kuinka laaja mahdollisuus jäsenvaltioilla on vaatia, että pakolaisella on itselleen ja perheenjäsenilleen asunto, sairausvakuutus ja riittävät varat, sellaisena kuin tästä on säädetty direktiivissä 2003/86<sup>201</sup> ja sellaisena kuin se on saatettu osaksi Itävallan oikeutta. Lisäksi tämä kansallinen tuomioistuin tuo esiin sen, ettei Itävallan oikeudessa ole säädetty oikeudesta perheenyhdistämiseen perheenkokoajan sisaren osalta. TY on kuitenkin täysin ja pysyvästi riippuvainen vanhempiansa avusta, eivätkä nämä voisi tulla poikansa luo Itävaltaan tuomatta TY:ä mukanaan.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Tuomiossa A ja S<sup>202</sup> vahvistetun sen vaatimuksen osalta, että direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan alakohtaan perustuva hakemus, jolla tähdätään perheenyhdistämiseen ilman huoltajaa maahan tulleen alaikäisen pakolaisen<sup>203</sup> kanssa, on tehtävä kolmen kuukauden kuluessa pakolaisaseman myöntämisestä alaikäiselle pakolaiselle, unionin tuomioistuin toteaa ensimmäiseksi, että tällä määräajalla pyritään välttämään riski siitä, että perheenyhdistämisoikeuteen voitaisiin vedota täysin vailla ajallisia rajoituksia tilanteessa, jossa pakolainen on tullut täysi-ikäiseksi jo turvapaikkamenettelyn aikana ja näin jo ennen perheenyhdistämishakemuksen tekemistä.

<sup>200</sup> Oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/86/EY (EUVL 2003, L 251, s. 1).

<sup>201</sup> Ks. direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohta ja 12 artiklan 1 kohdan kolmas alakohta.

<sup>202</sup> Tuomio 12.4.2018, A ja S (C-550/16, [EU:C:2018:248](#), 61 kohta).

<sup>203</sup> Direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen ”suoraan ylenevässä polvessa olevien ensimmäisen asteen sukulaisten kanssa”.

Tällaista riskiä ei kuitenkaan ole olemassa tilanteessa, jossa pakolainen tulee täysi-ikäiseksi perheenyhdistämismenettelyn aikana. Lisäksi kun otetaan huomioon direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan tavoite suosia sellaisten alaikäisten pakolaisten perheenyhdistämistä vanhempiensa kanssa, jotka ovat tulleet maahan ilman huoltajaa, ja taata heille vahvempi suoja, tämän säännöksen nojalla tehdyn perheenyhdistämishakemuksen ei voida katsoa myöhästyneen, jos se on tehty, kun asianomainen pakolainen oli vielä alaikäinen. Määräaika tällaisen hakemuksen tekemiselle ei siis voi alkaa ennen kuin asianomainen pakolainen on tullut täysi-ikäiseksi. Niin kauan kuin tämä pakolainen on alaikäinen, hänen vanhempansa voivat siis tehdä maahantulo- ja oleskelulupahakemuksen perheenyhdistämiseksi hänen kanssaan ilman, että heidän pitäisi noudattaa tiettyä määräaika.

Toiseksi unionin tuomioistuin tuo esiin sen, että ennakkoratkaisupyynnön mukaan TY on sairautensa vuoksi täysin ja pysyvästi riippuvainen vanhempiensa konkreettisesta huolenpidosta, eivätkä nämä siis voi jättää häntä yksin Syyriaan. Jos siis TY:ä ei hyväksyttäisi mukaan perheenyhdistämiseen RI:n kanssa samaan aikaan vanhempiensa kanssa, RI:ltä vietäisiin todellisuudessa hänelle kuuluva oikeus perheenyhdistämiseen vanhempiensa kanssa. Tällainen lopputulos olisi ristiriidassa tämän oikeuden ehdottoman luonteen kanssa ja vaarantaisi sen tehokkaan vaikutuksen, mikä olisi vastoin sekä direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan tavoitetta että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklaan ja lapsen oikeuksia koskevan 24 artiklan 2 ja 3 kohtaan perustuvia vaatimuksia,<sup>204</sup> joiden noudattaminen on turvattava tällä direktiivillä.

Tästä seuraa pääasiassa vallitsevat poikkeukselliset olosuhteet huomioon ottaen, että RI:lle perheenyhdistämiseen vanhempiensa kanssa kuuluvan oikeuden tehokas vaikutus ja kyseisten perusoikeuskirjan määräysten noudattaminen edellyttävät sitä, että myös RI:n täysi-ikäiselle sisarelle, joka tarvitsee vakavan sairauden vuoksi pysyvästi vanhempiensa apua, myönnetään maahantulo- ja oleskelulupa Itävaltaan.

Lopuksi unionin tuomioistuin tulee direktiivin 2003/86 ja edellä mainittujen perusoikeuksien perusteella siihen tulokseen, ettei jäsenvaltio voi vaatia, että voidakseen käyttää oikeuttaan perheenyhdistämiseen vanhempiensa kanssa direktiivin 2003/86 10 artiklan 3 kohdan a alakohdan nojalla, ilman huoltajaa maahan tulleella alaikäisellä pakolaisella tai hänen vanhemmillaan on direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla asunto, sairausvakuutus ja vakaat ja säännölliset tulot ja varat, ja että näin on siitä riippumatta, onko perheenyhdistämishakemus tehty kolmen kuukauden kuluessa pakolaisaseman myöntämisestä.<sup>205</sup>

Ilman huoltajaa maahan tulleen alaikäisen pakolaisen on näet käytännössä mahdoton täyttää nämä edellytykset. Vastaavasti tällaisen alaikäisen vanhempien on erittäin vaikea täyttää ne ennen kuin he ovat tulleet lapsensa luo asianomaiseen jäsenvaltioon. Se, että ilman huoltajaa maahan tulleen alaikäisen pakolaisen mahdollisuus perheenyhdistämiseen vanhempiensa kanssa kytkettäisiin tällaisten edellytysten täyttymiseen, johtaisi näin todellisuudessa siihen, että näiltä alaikäisiltä vietäisiin oikeus tällaiseen perheenyhdistämiseen.

Lisäksi koska RI:lle kuuluvan oikeuden perheenyhdistämiseen vanhempiensa kanssa tehokas vaikutus edellyttää TY:n tilanteen vuoksi, että hänellekin myönnetään maahantulo- ja oleskelulupa, asianomainen jäsenvaltio ei voi myöskään edellyttää, että RI tai hänen vanhempansa täyttävät tämän direktiivin 7 artiklan 1 kohdassa säädetyt edellytykset, kun tätä tarkastellaan tämän alaikäisen pakolaisen vakavasti sairas sisar huomioon ottaen.

---

<sup>204</sup> Velvollisuus ottaa huomioon lapsen etu ja tunnustaa lapsen tarve ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempansa säännöllisesti.

<sup>205</sup> Direktiivin 2003/86 12 artiklan 1 kohdan kolmannen alakohdan mukaan jäsenvaltiot voivat edellyttää, että pakolainen täyttää 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitettut edellytykset, jos perheenyhdistämistä koskevaa hakemusta ei esitetä kolmen kuukauden kuluessa pakolaisaseman myöntämisestä.

## Tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), CU ja ND (Sosiaalivastuut - Väestöllinen syrjintä) (C-112/22 ja C-223/22, [EU:C:2024:636](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö - Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asema - Direktiivi 2003/109/EY - 11 artiklan 1 kohdan d alakohta - Yhdenvertainen kohtelu - Sosiaaliturvaan, sosiaalipuun ja sosiaaliseen suojeluun kuuluvat toimenpiteet - Edellytys vähintään kymmenen vuoden asumisesta, joista kahtena viimeisimpänä asumisen on pitänyt olla keskeytyksettä - Väestöllinen syrjintä*

Unionin tuomioistuin, jolle Tribunale di Napoli (Napolin alioikeus, Italia) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntö, lausuu direktiivin 2003/109<sup>206</sup> 11 artiklassa säädetyistä pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten ja jäsenvaltion kansalaisten yhdenvertaisuuden periaatteesta ja erityisesti siitä, voidaanko 11 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettua sosiaaliturvaa, sosiaalipuuta tai sosiaalista suojelua koskevan toimenpiteen saamiselle asettaa edellytys, jonka mukaan henkilön on asuttava asianomaisessa jäsenvaltiossa vähintään kymmenen vuotta, joista kahtena viimeisimpänä asumisen on pitänyt olla keskeytyksettä.

Vuonna 2020 Italiassa pitkään oleskelleet kolmansien maiden kansalaiset CU ja ND hakivat perustuloa, joka on vähimmäistoimeentulon turvaamiseen tarkoitettu sosiaalietuus. Heitä syytettiin myöhemmin siitä, että he olivat vilpillisesti ilmoittaneet hakemuksissaan täyttävänsä tämän etuuden myöntämiseksi asetetut edellytykset, mukaan lukien edellytyksen siitä, että he ovat asuneet Italiassa vähintään kymmenen vuotta, joista kaksi viimeisintä keskeytyksettä.

Tässä yhteydessä Tribunale di Napoli pohti, onko tämä etuuden myöntämisedellytys, jota sovelletaan myös Italian kansalaisiin, unionin oikeuden mukainen. Tuomioistuin katsoo, että tällä vaatimuksella kolmansien maiden kansalaisia - mukaan lukien niitä, joilla on pitkäaikainen oleskelulupa - kohdellaan epäsuotuisammin kuin Italian kansalaisia.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että silloin, kun unionin oikeuden säännöksessä viitataan nimenomaisesti kansalliseen lainsäädäntöön, niin kuin direktiivin 2003/109 11 artiklan 1 kohdan d alakohdassa, unionin tuomioistuin ei voi vahvistaa asianomaisille ilmaisulle unionin oikeuteen perustuvaa itsenäistä ja yhdenmukaista määritelmää. Unionin oikeuteen perustuvan itsenäisen ja yhdenmukaisen määritelmän puuttuminen kyseisen säännöksen sosiaaliturvan, sosiaalipuun ja sosiaaliseen suojeluun käsitteistä ja viittaus kansalliseen oikeuteen eivät kuitenkaan merkitse sitä, että jäsenvaltiot voisivat vaarantaa direktiivin 2003/109 tehokkaan vaikutuksen mainitussa säännöksessä tarkoitettua yhdenvertaisuuden periaatetta sovellettaessa. Lisäksi vahvistaessaan kansallisessa lainsäädännössään määriteltyyn sosiaaliturvaan, sosiaalipuun ja sosiaaliseen suojeluun kuuluvia toimenpiteitä jäsenvaltioiden on noudatettava Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja) ja erityisesti sen 34 artiklassa vahvistettuja oikeuksia ja otettava huomioon siinä vahvistetut periaatteet.

Koska sekä perusoikeuskirjan 34 artiklassa että direktiivin 2003/109 11 artiklan 1 kohdan d alakohdassa viitataan kansalliseen oikeuteen, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava, onko pääasiassa kyseessä oleva perustulo sosiaalietuus, joka kuuluu mainitussa direktiivissä tarkoitettuihin sosiaalietuuksiin.

Unionin tuomioistuin korostaa tämän jälkeen, että direktiivillä 2003/109 toteutettu järjestelmä asettaa tämän direktiivin mukaisen pitkään oleskelleiden kolmannen maan kansalaisen aseman saamisen edellytykseksi erityisen menettelyn noudattamisen ja lisäksi velvollisuuden täyttää tietyt edellytykset, kuten viiden vuoden laillista ja yhtäjaksoista oleskelua jäsenvaltion alueella koskevan edellytyksen.

---

<sup>206</sup> Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/109/EY (EUVL 2004, L 16, s. 44).

Koska pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asema vastaa kolmansien maiden kansalaisten pisimmälle edistynyttä kotoutumisen astetta, sen perusteella heille on taattava yhdenvertainen kohtelu vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisten kanssa erityisesti sosiaaliturvan, sosiaaliavun ja sosiaalisen suojelun osalta.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin katsoo pääasiassa kyseessä olevasta asumisedellytyksestä, että kymmenen vuoden asumista, joista kaksi viimeisintä keskeytyksettä, koskeva edellytys on direktiivin 2003/109 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan vastainen.

Ensinnäkin pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten ja jäsenvaltion kansalaisten erilainen kohtelu, joka johtuu siitä, että kansallisessa lainsäädännössä säädetään tällaisesta asumisedellytyksestä, on välillistä syrjintää. Tämä edellytys vaikuttaa pääasiallisesti ulkomaalaisiin, joihin kuuluvat muun muassa kolmansien maiden kansalaiset, mutta myös niiden Italian kansalaisten etuihin, jotka toisessa jäsenvaltiossa asuttuaan palaavat Italiaan. Jotta toimenpiteellä voidaan katsoa harjoitettavan välillistä syrjintää, ei kuitenkaan ole välttämätöntä, että sillä suositaisiin kaikkia kyseisen jäsenvaltion kansalaisia tai että sillä asetettaisiin epäedulliseen asemaan ainoastaan pitkään oleskelleet kolmansien maiden kansalaiset mutta ei kyseisen jäsenvaltion kansalaisia.

Toiseksi tällainen syrjintä on lähtökohtaisesti kiellettyä, jollei sitä voida objektiivisesti perustella.

Direktiivin 2003/109 11 artiklan 2 kohdassa säädetään tyhjentävästi tilanteista, joissa jäsenvaltiot voivat poiketa asumisen osalta pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten ja jäsenvaltion kansalaisten yhdenvertaisesta kohtelusta. Näin ollen näitä tilanteita lukuun ottamatta kyseisen kahden kansalaisryhmän erilainen kohtelu merkitsee itsessään tämän direktiivin 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan rikkomista.

Erityisesti maassa pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten ja asianomaisen jäsenvaltion kansalaisten erilaista kohtelua ei voida oikeuttaa sillä, että he ovat erilaisessa tilanteessa sen perusteella, että heidän siteensä kyseiseen jäsenvaltioon ovat erilaiset.

Direktiivissä 2003/109 säädetty pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saamisen edellyttämä viiden vuoden laillinen ja yhtäjaksoinen oleskelu on osoitus siitä, että henkilö on "muodostanut siteet kyseiseen maahan". Näin ollen sen on katsottava olevan riittävä, jotta tällaisella henkilöllä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman saatuaan on oikeus yhdenvertaiseen kohteluun kyseisen jäsenvaltion kansalaisten kanssa erityisesti sosiaaliturvan, sosiaaliavun ja sosiaalisen suojelun osalta kyseisen direktiivin 11 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesti.

Näin ollen jäsenvaltio ei voi yksipuolisesti pidentää asumisaikaa, jota edellytetään, jotta tällainen pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen voisi käyttää tässä säännöksessä taattua oikeutta.

Rikosoikeudellisesta seuraamuksesta, josta kansallisessa lainsäädännössä säädetään siltä varalta, että kyseessä olevan sosiaalietuuden saamisen edellytyksistä annetaan vilpillisiä tietoja, unionin tuomioistuin muistuttaa, että kansallinen seuraamusjärjestely ei ole yhteensopiva direktiivin 2003/109 säännösten kanssa, jos siitä määrätään sellaisen velvoitteen noudattamisen varmistamiseksi, joka sinällään ei ole näiden säännösten mukainen.

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2003/109 11 artiklan 1 kohdan d alakohta, luettuna perusoikeuskirjan 34 artiklan valossa, on esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa sosiaaliturvan, sosiaaliavun tai sosiaalisen suojelun saamisen edellytykseksi asetetaan maassa pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten osalta – ja tätä edellytystä sovelletaan myös tämän jäsenvaltion kansalaisiin – se, että he ovat asuneet tässä jäsenvaltiossa vähintään kymmenen vuotta, joista kaksi viimeisintä keskeytyksettä, ja jonka mukaan tätä asumisedellytystä koskevan vilpillisen tiedon antamisesta määrätään rikosoikeudellinen seuraamus.

### 3. Rajavalvonta

#### Tuomio 21.3.2024 (suuri jaosto), Landeshauptstadt Wiesbaden (C-61/22, [EU:C:2024:251](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) 2019/1157 – Euroopan unionin kansalaisten henkilökorttien turvallisuuden lisääminen – Pätevyys – Oikeusperusta – SEUT 21 artiklan 2 kohta – SEUT 77 artiklan 3 kohta – Asetus (EU) 2019/1157 – 3 artiklan 5 kohta – Jäsenvaltioiden velvollisuus sisällyttää henkilökorttien tallennusvälineeseen kaksi sormenjälkeä yhteentoimivassa digitaalisessa muodossa – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artikla – Yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen – Perusoikeuskirjan 8 artikla – Henkilötietojen suoja – Asetus (EU) 2016/679 – 35 artikla – Velvollisuus tehdä tietosuojaa koskeva vaikutustenarviointi – Pätemättömäksi todetun asetuksen ajallisten vaikutusten voimassa pitäminen*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, jolle Verwaltungsgericht Wiesbaden (Wiesbadenin hallintotuomioistuin, Saksa) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntöä, toteaa unionin kansalaisten henkilökorttien turvallisuuden parantamisesta annetun asetuksen 2019/1157<sup>207</sup> pätemättömäksi, koska se on annettu virheellisen oikeusperustan nojalla. Se katsoo kuitenkin, että tässä asetuksessa säädetty kahden sormenjäljen pakollinen sisällyttäminen henkilökortteihin on sopusoinnussa erityisesti yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaamista koskevien perusoikeuksien kanssa. Näin ollen unionin tuomioistuin pysyttää asetuksen vaikutukset voimassa siihen saakka, kunnes sen korvaava asianmukaiseen erityiseen oikeusperustaan perustuva asetus tulee voimaan.

Pääasian kantaja haki 30.11.2021 Wiesbadenin kaupungilta<sup>208</sup> uutta henkilökorttia sillä perusteella, että hänen vanhan korttinsa siru oli viallinen, ja pyysi, että uuteen korttiin ei sisällytetä hänen sormenjälkiään. Wiesbadenin kaupunki hylkäsi hakemuksen muun muassa sillä perusteella, että 2.8.2021 lähtien kahden sormenjäljen sisällyttäminen henkilökorttien tallennusvälineeseen on pakollista kansallisen oikeuden säännöksen, jolla pannaan täytäntöön asetuksen 2019/1157 3 artiklan 5 kohta, nojalla.

Pääasian kantaja nosti 21.12.2021 ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa kanteen, jotta Wiesbadenin kaupunki velvoitettaisiin myöntämään hänelle henkilökortti ilman, että häneltä otetaan sormenjäljet.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma riidanalaisen päätöksen perustelujen laillisuudesta, koska asetuksen 2019/1157 pätevyys voidaan kyseenalaistaa, ja näin ollen se on päättänyt lykätä asian käsittelyä ja kysyä unionin tuomioistuimelta, onko tämä asetus pätemätön siksi, että se on ensinnäkin annettu virheellisesti SEUT 21 artiklan 2 kohdan nojalla SEUT 77 artiklan 3 kohdan sijaan, toiseksi sillä perusteella, että sillä rikotaan yleistä tietosuoja-asetusta,<sup>209</sup> ja kolmanneksi sillä perusteella, että sillä rikotaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan<sup>210</sup> 7 ja 8 artiklaa.

---

<sup>207</sup> Unionin kansalaisten henkilökorttien sekä oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen käyttäville unionin kansalaisille ja heidän perheenjäsenilleen myönnettävien oleskeluasiakirjojen turvallisuuden lisäämisestä 20.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/1157 (EUVL 2019, L 188, s. 67).

<sup>208</sup> Landeshauptstadt Wiesbaden (osavaltion pääkaupunki Wiesbaden, Saksa).

<sup>209</sup> Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus).

<sup>210</sup> Jäljempänä perusoikeuskirja. Nämä määräykset koskevat yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaamista.



## **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

*Ensimmäinen pätemättömyysperuste, joka koskee väärän oikeusperustan käyttämistä*

SEUT 21 artiklan 2 kohdan ja SEUT 77 artiklan 3 kohdan soveltamisaloista unionin tuomioistuin toteaa, että ensin mainitulla määräyksellä annetaan unionille yleinen toimivalta antaa tarvittavat säännökset, joilla helpotetaan unionin kansalaisten vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan oikeuden käyttämistä,<sup>211</sup> jollei perussopimuksissa tätä varten määrätyistä valtuuksista muuta johdu. SEUT 77 artiklan 3 kohdassa<sup>212</sup> määrätään nimenomaisesti tällaisista valtuuksista siltä osin kuin on kyse sellaisten toimenpiteiden toteuttamisesta, jotka koskevat unionin kansalaisille myönnettäviä passeja, henkilötodistuksia, oleskelulupia tai muita niihin rinnastettavia asiakirjoja ja joiden tarkoituksena on helpottaa vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan oikeuden käyttämistä.

On totta, että tämä toinen määräys kuuluu EUT-sopimuksen vapauden, turvallisuuden ja oikeuden aluetta koskevaan osastoon ja tarkemmin sanottuna lukuun, jonka otsikko on ”Rajavalvonta-, turvapaikka- ja maahanmuuttopolitiikka”. SEUT 77 artiklan 1 kohdan mukaan unioni kehittää kuitenkin politiikan, jonka tarkoituksena on varmistaa sekä se, ettei sisärajoja ylittäviä henkilöitä heidän kansalaisuudestaan riippumatta tarkasteta, että henkilöiden tarkastukset ja tehokas valvonta ulkorajojen ylittämisen yhteydessä, ja ottaa vaiheittain käyttöön yhdennetty ulkorajojen rajaturvallisuusjärjestelmä. SEUT 77 artiklan 3 kohdassa tarkoitettujen määräykset<sup>213</sup> ovat erottamaton osa tällaista unionin politiikkaa. Näiden asiakirjojen avulla unionin kansalaiset voivat nimittäin muun muassa todistaa, että heillä on oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, ja siis käyttää tätä oikeutta. Näin ollen SEUT 77 artiklan 3 kohta voi olla perustana mainittuja asiakirjoja koskevien toimenpiteiden toteuttamiselle, jos osoittautuu, että tällaista toimintaa tarvitaan helpottamaan mahdollisuutta käyttää vapaata liikkumista ja oleskelua koskevaa oikeutta.

Tätä SEUT 77 artiklan 3 kohdan aineellisen ulottuvuuden tulkintaa ei horjuta perussopimusten historiallinen kehitys, joka koskee unionin toimivaltaa toteuttaa muun muassa passeja ja henkilötodistuksia koskevia toimenpiteitä, eikä se, että kyseistä määräystä sovelletaan, ”[jollei] perussopimuksissa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista”.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa yhtäältä, että Lissabonin sopimuksella poistettiin määräys,<sup>214</sup> jolla nimenomaisesti suljettiin pois unionin lainsäätäjän mahdollisuus käyttää EY 18 artiklan 2 kohtaa (josta on tullut SEUT 21 artiklan 2 kohta) oikeusperustana annettaessa muun muassa ”passeja [ja] henkilötodistuksia koskevia määräyksiä”. Kyseisessä sopimuksessa annetaan kuitenkin samaan aikaan nimenomaisesti unionille toimivalta tällä alalla SEUT 77 artiklan 3 kohdassa ja asetetaan mainitun alan toimenpiteiden hyväksymisen edellytykseksi erityinen lainsäätämisyjärjestys ja erityisesti neuvoston yksimielisyys.

Näin ollen tästä poistamisesta ei voida päätellä, että vastedes olisi mahdollista antaa passeja ja henkilötodistuksia koskevia säännöksiä SEUT 21 artiklan 2 kohdan nojalla. Historiallisesta kehityksestä ilmenee päinvastoin, että perussopimusten laatijoiden tarkoituksena on ollut antaa SEUT 77 artiklan

---

<sup>211</sup> SEUT 20 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu oikeus (jäljempänä vapaata liikkumista ja oleskelua koskeva oikeus).

<sup>212</sup> Tämän määräyksen mukaan on niin, että ”jos osoittautuu, että unionin toimintaa tarvitaan helpottamaan mahdollisuutta käyttää 20 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettua oikeutta, eikä perussopimuksissa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista, neuvosto voi antaa erityistä lainsäätämisyjärjestystä noudattaen säännöksiä, jotka koskevat passeja, henkilötodistuksia, oleskelulupia tai muita niihin rinnastettavia asiakirjoja. Neuvosto tekee ratkaisunsa yksimielisesti Euroopan parlamenttia kuultuaan”.

<sup>213</sup> Passeja, henkilötodistuksia, oleskelulupia tai muita niihin rinnastettavia asiakirjoja koskevat määräykset (jäljempänä passeja ja henkilötodistuksia koskevat määräykset).

<sup>214</sup> Aiemmin EY 18 artiklan 3 kohtaan sisältynyt määräys.

3 kohdassa unionille tällaisten säännösten, joilla pyritään helpottamaan vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskevan oikeuden käyttämistä, antamista koskevalta toimivalta, joka on erityisempi kuin SEUT 21 artiklan 2 kohdassa määrätty yleisempi toimivalta.

Toisaalta SEUT 77 artiklan 3 kohdassa oleva maininta, jonka mukaan kyseistä määräystä sovelletaan, "[jollei] perussopimuksissa ole määräyksiä tähän tarvittavista valtuuksista", on ymmärrettävä siten, että tällaisia valtuuksia eivät ole ne, jotka on annettu SEUT 21 artiklan 2 kohdan kaltaisella yleisemmin sovellettavalla määräyksellä vaan vielä erityisemmällä määräyksellä.

Unionin tuomioistuin päättää tästä, että asetuksen 2019/1157 antaminen saattoi perustua SEUT 21 artiklan 2 kohtaan vain sillä edellytyksellä, että kyseisen asetuksen pääasiallinen tai määräävä tarkoitus tai tekijä ei kuulu SEUT 77 artiklan 3 kohdan erityiseen soveltamisalaan, joka on vapaata liikkumista ja oleskelua koskevan oikeuden käyttämisen helpottamiseksi tapahtuva passien, henkilötodistusten, oleskelulupien tai muiden niihin rinnastettavien asiakirjojen myöntäminen.

Asetuksen 2019/1157 pääasiallisesta tarkoituksesta ja pääasiallisista tekijöistä seuraa, että asetus kuuluu toimiin, jotka kuuluvat SEUT 77 artiklan 3 kohdan erityiseen soveltamisalaan. Antaessaan kyseisen asetuksen SEUT 21 artiklan 2 kohdan nojalla ja tavallista lainsäätämistä noudattaen unionin lainsäätäjällä on näin ollen käytännössä väärää oikeusperustaa, mikä voi johtaa mainitun asetuksen pätemättömyyteen.

#### *Toinen pätemättömyysperuste, joka koskee yleisen tietosuojasetuksen 35 artiklan 10 kohdan rikkomista*

Koska asetuksessa 2019/1157 ei itsessään suoriteta mitään toimintaa, joka kohdistetaan henkilötietoihin, vaan siinä säädetään vain, että jäsenvaltiot suorittavat tiettyjä käsittelyjä henkilökorttia haettaessa, unionin tuomioistuin toteaa, että yleisen tietosuojasetuksen 35 artiklan 1 kohtaa<sup>215</sup> ei ollut tarkoitus soveltaa asetusta 2019/1157 annettaessa. Tämän asetuksen 35 artiklan 10 kohta on poikkeus kyseisen asetuksen 35 artiklan 1 kohdasta, joten asetuksen 2019/1157 antamisella ei ole voitu rikkoa mainittua 35 artiklan 10 kohtaa.

#### *Kolmas pätemättömyysperuste, joka koskee perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan rikkomista*

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että asetuksen 2019/1157 3 artiklan 5 kohdassa säädetyllä velvollisuudella sisällyttää kaksi täydellistä sormenjälkeä jäsenvaltioiden myöntämien henkilökorttien tallennusvälineeseen rajoitetaan sekä yksityiselämän kunnioittamista koskevaa oikeutta että oikeutta henkilötietojen suojaan, jotka vahvistetaan perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa.<sup>216</sup> Lisäksi tämä velvollisuus merkitsee sitä, että ensin suoritetaan kaksi peräkkäistä henkilötietojen käsittelytoimea eli kyseisten sormenjälkien kerääminen rekisteröidyltä ja niiden väliaikainen tallentaminen henkilökorttien yksilöintiä varten, ja näillä toimilla rajoitetaan myös perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuja oikeuksia.

Toiseksi unionin tuomioistuin tutkii, ovatko kyseiset rajoitukset perusteltuja ja oikeasuhteisia.

Se katsoo tältä osin yhtäältä, että kyseiset rajoitukset ovat laillisuusperiaatteen mukaisia eikä niillä loukata perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettujen perusoikeuksien keskeistä sisältöä.

Toisaalta unionin tuomioistuin täsmentää suhteellisuusperiaatteesta ensinnäkin, että kyseessä olevalla toimenpiteellä pyritään useaan unionin tunnustamaan yleisen edun mukaiseen

<sup>215</sup> Kyseisessä säännöksessä säädetään, että jos tietyn tyyppinen käsittely todennäköisesti aiheuttaa luonnollisen henkilön oikeuksien ja vapauksien kannalta korkean riskin, rekisterinpitäjän on ennen käsittelyä toteutettava arviointi suunniteltujen käsittelytoimien vaikutuksista henkilötietojen suojalle.

<sup>216</sup> Näistä yhtäältä perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen perusoikeuksien käytön rajoituksista ja toisaalta velvollisuudesta sisällyttää henkilökorttien tallennusvälineeseen kaksi täydellistä sormenjälkeä käytetään jäljempänä nimitystä "kyseiset rajoitukset" ja "kyseessä oleva toimenpide".

tavoitteeseen, joita ovat väärin henkilökorttien valmistuksen ja identiteettipetosten torjuminen sekä todentamisjärjestelmien yhteentoimivuus, ja että sillä voidaan saavuttaa nämä tavoitteet. Sormenjälkien sisällyttäminen henkilökortteihin vaikeuttaa väärin henkilökorttien valmistamista. Sen avulla voidaan myös todentaa luotettavasti henkilökortin aitous ja kortinhaltijan henkilöllisyys ja siten pienentää petoksen riskiä. Henkilökortteja koskevien todentamisjärjestelmien yhteentoimivuuden tavoitteen saavuttamisesta unionin tuomioistuin toteaa, että täydellisten sormenjälkien avulla voidaan varmistaa yhteensopivuus kaikkien jäsenvaltioiden käyttämien sormenjälkien automatisoitujen tunnistusjärjestelmien kanssa, vaikka tällaisissa järjestelmissä ei välttämättä käytetä samaa tunnistusmekanismia.

Toiseksi unionin tuomioistuin katsoo, että kyseiset rajoitukset toteutetaan täysin välttämättömän rajoissa.

Se, että sormenjäljet on sisällytettävä henkilökorttien tallennusvälineeseen, on luotettava ja tehokas keino henkilön henkilöllisyyden varmaksi toteutukseksi. Erityisesti pelkkä kasvokuvan sisällyttäminen olisi vähemmän tehokas tunnistamiskeino kuin kahden sormenjäljen sisällyttäminen tämän kuvan lisäksi, koska henkilön kasvojen anatomiset piirteet voivat muuttua erilaisista syistä. Sormenjälkien keräämisessä käytettävä menettely on myös yksinkertainen toteuttaa.

Kahden täydellisen sormenjäljen sisällyttämisestä tiettyjen näiden sormenjälkien erikoiskohtien ("minutiæ") sijaan on todettava, että sen lisäksi, että erikoiskohdat eivät anna samoja takeita kuin täydellinen sormenjälki, täydellisen sormenjäljen sisällyttäminen on välttämätöntä henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen todentamisjärjestelmien yhteentoimivuuden kannalta. Jäsenvaltiot nimittäin käyttävät sormenjälkien tunnistamisessa erilaisia tekniikoita. Se, että henkilökortin tallennusvälineeseen sisällytetään vain joitakin sormenjäljen erikoiskohtia, vaarantaisi siten henkilöllisyyttä osoittavien asiakirjojen todentamisjärjestelmien yhteentoimivuuden tavoitteen saavuttamisen.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin katsoo, että perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen oikeuksien käytön rajoitus, ei vaikuta – kun otetaan huomioon kyseessä olevien tietojen luonne, käsittelytoimien luonne ja yksityiskohdat sekä säädetyt suojamekanismit – olevan vakavuudeltaan sellainen, että se olisi suhteeton kyseisellä toimenpiteellä tavoiteltujen eri tavoitteiden merkitykseen nähden, vaan että tämän toimenpiteen on päinvastoin katsottava perustuvan yhtäältä näiden tavoitteiden ja toisaalta kyseessä olevien perusoikeuksien väliseen harmoniseen tasapainoon.

## X. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa

### 1. Eurooppalainen pidätysmääräys<sup>217</sup>

Tuomio 29.7.2024, Breian (C-318/24 PPU, [EU:C:2024:658](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Eurooppalainen pidätysmääräys – Puitepäätös 2002/584/YOS – Etsittyjen henkilöiden luovuttaminen pidätysmääräyksen antaneille oikeusviranomaisille – Perusoikeuksien kunnioittaminen – Pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion lainkäyttövallan riippumattomuutta koskevat rakenteelliset tai yleiset puutteet – Puutteet, jotka koskevat näytön puuttumista tuomarivalan vannomisesta – Epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kielto – Vankeusolosuhteet pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa – Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen arviointi asiasta – Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen kieltäytyminen panemasta eurooppalaista pidätysmääräystä täytäntöön – Tämän kieltäytymisen vaikutukset toisen jäsenvaltion täytäntöönpanosta vastaavaan oikeusviranomaiseen*

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia oli saatettu Curtea de Apel Braşovin (Braşovin ylioikeus, Romania) esittämällä kiireellisellä ennakkoratkaisupyynnöllä, esittää täsmennyksiä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytymistä koskevaan oikeuskäytäntönsä, kun on olemassa vaara asianomaisen henkilön perusoikeuksien loukkaamisesta, jos hänet luovutettaisiin Romanian viranomaisille.

Curtea de Apel Braşov antoi 17.12.2020 P.P.R:stä eurooppalaisen pidätysmääräyksen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanemiseksi. Vaikka P.P.R. oli pidätetty Ranskassa vuonna 2022, häntä ei ollut luovutettu Romanian viranomaisille. Cour d'appel de Paris (Pariisin ylioikeus, Ranska) kieltäytyi eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta 29.11.2023 antamallaan tuomiolla, koska oli olemassa vaara siitä, että perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu, loukataan.<sup>218</sup> Kyseinen tuomioistuin katsoi, että Romanian lainkäyttövaltaan vaikuttivat rakenteelliset ja yleiset puutteet siltä osin kuin tuomarivalojen vannomisesta laadittujen pöytäkirjojen säilytyspaikka oli epävarma, mikä herätti epäilyksiä kyseisen jäsenvaltion tuomioistuinten säännönmukaisesta kokoonpanosta. Lisäksi käsiteltävässä asiassa yhden vankeusrangaistuksen määräämiseen osallistuneen tuomarivaltion tuomarivalan vannomisesta laadittu pöytäkirja ei ollut löydettävissä, kun taas toinen kyseisen kokoonpanon jäsen oli vannonut virkavalan ainoastaan syyttäjäksi nimittämisen yhteydessä. Lisäksi Interpolin asiakirjojen valvontatoimisto (CCF) määräsi päätöksellään poistamaan Interpolin tietokannasta P.P.R:ää koskevan kansainvälisen etsintäkuulutuksen, koska häntä koskevat tiedot eivät olleet Interpolin henkilötietojen käsittelyä koskevien sääntöjen mukaisia. Näin ollen oli vakavia huolia muun muassa perusoikeuksien noudattamisesta siinä menettelyssä, jonka kohteena P.P.R. oli Romaniassa.

P.P.R. pidätettiin 29.4.2024 Maltalla hänestä annetun eurooppalaisen pidätysmääräyksen nojalla. Samana päivänä täytäntöönpanosta vastaava maltalainen oikeusviranomainen pyysi ennakkoratkaisua pyytäneeltä tuomioistuimelta lisätietoja täsmentäen, että P.P.R. oli vedonnut cour d'appel de Paris'n 29.11.2023 antamaan tuomioon.

<sup>217</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraava tuomio: tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), **Alchaster** (C-202/24, [EU:C:2024:649](#)), joka esitellään kohdassa XIX.2 "Sisältö ja ulottuvuus".

<sup>218</sup> Kyseinen oikeus on taattu Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan toisessa kohdassa.

Tämän jälkeen maltalainen tuomioistuin oli 20.5.2024 päättänyt olla luovuttamatta P.P.R:ää Romanian viranomaisille, koska se oli katsonut, että sen käytettävissä olevien Romanian vankeusolosuhteita koskevien tietojen mukaan ei voitu päätellä, että perusoikeuskirjan 4 artiklassa määrätty epäinhimillisen tai halventavan rangaistuksen ja kohtelun kieltoa noudatettaisiin, jos P.P.R. luovutettaisiin kyseisille viranomaisille.

Näissä olosuhteissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätti esittää unionin tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka koskivat pääasiallisesti ensinnäkin niitä vaikutuksia, jotka aiheutuvat muille täytäntöönpanosta vastaaville viranomaisille ja pidätysmääräyksen antaneelle viranomaiselle, kun täytäntöönpanoviranomainen on tekemällään päätöksellä kieltäytynyt eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, seuraavaksi niitä perusteita, jotka olivat Ranskan ja Maltan täytäntöönpanoviranomaisten tekemien päätösten taustalla, kun ne kieltäytyivät pidätysmääräyksen antaneen viranomaisen antaman eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, sekä lopuksi sen velvollisuutta esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö tällaisen kieltäytymisen jälkeen ja oikeutta osallistua menettelyyn eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta vastaavassa oikeusviranomaisessa.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensinnäkin siltä osin kuin on kyse muiden täytäntöönpanosta vastaavien viranomaisten mahdollisuudesta kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, unionin tuomioistuin toteaa, ettei eurooppalaista pidätysmääräystä koskevassa puitepäätöksessä<sup>219</sup> säädetä jäsenvaltion täytäntöönpanoviranomaisen mahdollisuudesta tai velvollisuudesta kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta sillä perusteella, että toisen jäsenvaltion täytäntöönpanoviranomainen on kieltäytynyt sen täytäntöönpanosta, ilman että se itse tarkistaa, onko olemassa peruste kieltäytyä täytäntöönpanosta. Siten jäsenvaltion täytäntöönpanoviranomainen ei ole velvollinen kieltäytymään eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, kun toisen jäsenvaltion täytäntöönpanoviranomainen on aiemmin kieltäytynyt kyseisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta sillä perusteella, että asianomaisen henkilön luovuttaminen voi vaarantaa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden toteutumisen. Kyseisen viranomaisen on kuitenkin omassa kieltäytymisperusteen olemassaoloa koskevassa tutkinnassaan otettava huomioon ensimmäisen täytäntöönpanoviranomaisen tekemän kieltäytymispäätöksen taustalla olevat perusteet.

Niiden vaikutusten osalta, joita tällä päätöksellä on pidätysmääräyksen antaneelle viranomaiselle, unionin tuomioistuin toteaa, ettei puitepäätöksessä 2002/584 estetä kyseisen viranomaisen mahdollisuutta pitää voimassa eurooppalaista pidätysmääräystä, vaikka pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta on kieltäydytty. Vaikka pidätysmääräyksen antanut viranomainen ei ole velvollinen peruuttamaan antamaansa eurooppalaista pidätysmääräystä tällaisen kieltäytymisen jälkeen, kieltäytymispäätöksen on kuitenkin herätettävä sen valppaus. Se ei näin ollen voi, erityisesti jos olosuhteet eivät ole muuttuneet, pitää voimassa eurooppalaista pidätysmääräystä, kun täytäntöönpanoviranomainen on legitimiesti kieltäytynyt<sup>220</sup> panemasta kyseistä pidätysmääräystä täytäntöön sillä perusteella, että on olemassa todellinen vaara oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden loukkaamisesta. Sitä vastoin silloin, kun tällaista vaaraa ei ole muun muassa olosuhteiden muuttumisen vuoksi, pelkästään se, että täytäntöönpanosta vastaava viranomainen on kieltäytynyt kyseisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, ei sellaisenaan estä sitä, että pidätysmääräyksen antanut oikeusviranomainen pitää sen voimassa. Lisäksi kyseisen viranomaisen

<sup>219</sup> Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehty neuvoston puitepäätös 2002/584/YOS (EYVL 2002, L 190, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.2.2009 tehdyllä neuvoston puitepäätöksellä 2009/299/YOS (EUVL 2009, L 81, s. 24) (jäljempänä puitepäätös 2002/584).

<sup>220</sup> Puitepäätöksen 2002/584 1 artiklan 3 kohdassa säädetään seuraavaa: "Tämä puitepäätös ei vaikuta velvoitteeseen kunnioittaa Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 6 artiklassa taattuina perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita."

on tutkittava, onko pidätysmääräyksen voimassa pitämistä pidettävä käsiteltävän asian erityispiirteiden kannalta oikeasuhteisena.

Seuraavaksi niiden perusteiden osalta, jotka olivat Ranskan ja Maltan täytäntöönpanoviranomaisten tekemien päätösten taustalla, kun ne kieltäytyivät kyseessä olevan pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, unionin tuomioistuin muistuttaa ensinnäkin, että sen määrittämiseksi, onko olemassa todellinen vaara oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden loukkaamisesta pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa lainkäyttöjärjestelmän toimintaan liittyvien rakenteellisten tai yleisten puutteiden vuoksi, täytäntöönpanoviranomaisen tarkastelun on perustuttava sekä objektiivisiin, luotettaviin, tarkkoihin ja asianmukaisesti päivitettyihin tietoihin kyseisen järjestelmän toiminnasta että konkreettiseen ja tarkkaan arvioon etsityn henkilön henkilökohtaisesta tilanteesta. Näin ollen CCF:n päätös, joka koskee eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön tilannetta,<sup>221</sup> ei voi olla riittävä peruste kieltäytyä panemasta täytäntöön kyseisestä pidätysmääräystä. Täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi kuitenkin ottaa tällaisen päätöksen huomioon arvioidessaan, onko kyseisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäydyttävä.

Toiseksi unionin tuomioistuin katsoi, että rangaistuksen täytäntöönpanemiseksi annetun eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen ei voi kieltäytyä kyseisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta sillä perusteella, että yhden rangaistuksen määräämiseen osallistuneen tuomarin tuomarivalan vannomisesta laadittu pöytäkirja ei ole löydettävissä, tai sillä perusteella, että toinen kyseisen kokoonpanon jäsen on vannonut virkavalan ainoastaan syyttäjäksi nimittämisen yhteydessä. Kaikki tuomarin nimittämismenettelyssä tai virkaanastumisen yhteydessä ilmenevät sääntöjenvastaisuudet eivät nimittäin ole omiaan saamaan aikaan epäilyksiä kyseisen tuomarin riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta eivätkä näin ollen siitä, onko se ratkaisukokoonpano, jossa hän toimii, unionin oikeudessa tarkoitettu ”riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, joka on etukäteen laillisesti perustettu”. Erityisesti lainkäyttövallan riippumattomuuteen liittyvä rakenteellinen tai yleinen puute ei voi muodostua siitä, että jäsenvaltion kansallisessa oikeudessa mahdollisesti säädetään, että syyttäjän, joka on vannonut valan virkaanastumisensa yhteydessä, ei tarvitse vannoa valaa uudelleen, jos hänet myöhemmin nimitetään tuomarin tehtäviin. Lisäksi jäsenvaltion tuomareiden tuomarivalan vannomisesta laadittujen pöytäkirjojen säilytyspaikkaan liittyvä epävarmuus tai mahdottomuus paikantaa näitä pöytäkirjoja muun muassa siinä tapauksessa, että asianomaisen tuomarin tuomarivalan vannomisesta on kulunut useita vuosia, eivät itsessään ja muiden merkityksellisten seikkojen puuttuessa voi osoittaa, että asianomaiset tuomarit ovat hoitaneet tehtäviään ilman, että he olisivat koskaan vannoneet vaadittua valaa. Joka tapauksessa epävarmuuden sen kysymyksen osalta, ovatko jäsenvaltion tuomarit vannoneet ennen virkaanastumistaan kansallisessa oikeudessa säädetyn valan, ei voida katsoa olevan kyseisen jäsenvaltion lainkäyttövallan riippumattomuutta koskeva rakenteellinen tai yleinen puute, jos kansallisessa oikeudessa säädetään tehokkaista oikeussuojakeinoista, joiden avulla voidaan vedota siihen, että tietyn tuomion antaneet tuomarit eivät mahdollisesti ole vannoneet valaa, ja saada kyseinen tuomio näin kumotuksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, onko Romanian oikeudessa tällaisia oikeussuojakeinoja.

Unionin tuomioistuin toteaa kolmanneksi, että tutkiessaan vankeusolosuhteita pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen ei voi kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta sellaisten tietojen perusteella, jotka koskevat pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion rangaistuslaitoksissa vallitsevia vankeusolosuhteita ja jotka se on kerännyt ja joiden osalta se ei ole pyytänyt lisätietoja pidätysmääräyksen antaneelta oikeusviranomaiselta. Lisäksi täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen ei voi soveltaa vankeusolosuhteiden osalta korkeampaa tasoa kuin mitä perusoikeuskirjan 4 artiklassa taataan. Tältä osin pelkkä täsmällisen rangaistuksen täytäntöönpanosuunnitelman tai määrätyn

---

<sup>221</sup> Nyt käsiteltävässä asiassa CCF määräsi päätöksellään poistamaan Interpolin tietokannasta P.P.R:ää koskevan kansainvälisen etsintäkuulutuksen, koska henkilötietojen käsittelyä koskevia Interpolin sääntöjä oli rikottu.

täytäntöönpanojärjestyksen laatimisen täsmällisten kriteerien puuttuminen ei kuulu perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetun epäinhimillisen tai halventavan kohtelun käsitteen alaan.

Jos oletetaan, että täytäntöönpanojäsenvaltiossa vaaditaan tällaisen suunnitelman tai tällaisten kriteerien laatimista, jäsenvaltioita voidaan vaatia keskinäisen luottamuksen periaatteen nojalla olettamaan, että muut jäsenvaltiot kunnioittavat perusoikeuksia, joten ne eivät voi muun muassa vaatia toiselta jäsenvaltiolta perusoikeuksille annettavaa korkeampaa kansallisen suojan tasoa kuin mitä unionin oikeudessa annetaan. Näin ollen täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen ei voi kieltäytyä luovuttamasta etsittyä henkilöä pelkästään sillä perusteella, että pidätysmääräyksen antanut oikeusviranomainen ei ole toimittanut sille täsmällistä rangaistuksen täytäntöönpanosuunnitelmaa tai määrätyn täytäntöönpanojärjestyksen laatimisen täsmällisiä kriteereitä.

Pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen velvollisuuksien ja oikeuksien osalta unionin tuomioistuin katsoo viimeiseksi yhtäältä, ettei kyseinen viranomainen ole velvollinen esittämään unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön ennen kuin se päättää niiden perusteiden nojalla, joiden perusteella täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen on kieltäytynyt eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, peruuttaa kyseisen pidätysmääräyksen tai pitää sen voimassa, paitsi jos sen tekemään päätökseen ei voida kansallisen lainsäädännön mukaan hakea muutosta tuomioistuimessa, missä tapauksessa sen on lähtökohtaisesti saatettava asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi. Se voidaan vapauttaa tästä velvollisuudesta vain, jos se on todennut, että esille tullut kysymys on vailla merkitystä tai että unionin tuomioistuin on jo tulkinnut kyseessä olevaa unionin oikeuden säännöstä tai määräystä taikka että se, miten unionin oikeutta on tulkittava, on niin ilmeistä, ettei tästä ole mitään perusteltua epäilyä. Toisaalta unionin tuomioistuin katsoo, ettei eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaneella oikeusviranomaisella ole oikeutta osallistua osapuolena kyseisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa koskevaan menettelyyn täytäntöönpanosta vastaavassa oikeusviranomaisessa. Tällainen osallistuminen ei nimittäin ole välttämätöntä eurooppalaisen pidätysmääräysmekanismin toiminnan taustalla olevien vastavuoroisen tunnustamisen ja vilpittömän yhteistyön periaatteiden noudattamisen varmistamiseksi.

## 2. Rikosasioita koskeva eurooppalainen tutkintamääräys

### Tuomio 30.4.2024 (suuri jaosto), M.N. (EncroChat) (C-670/22, [EU:C:2024:372](#))

*Ennakkoratkaisupyynnön - Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa - Direktiivi 2014/41/EU - Rikosasioita koskeva eurooppalainen tutkintamääräys - Täytäntöönpanovaltion toimivaltaisten viranomaisten hallussa jo olevien todisteiden hankkiminen - Eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamisen edellytykset - Salattua televiestintää koskeva palvelu - EncroChat - Tuomioistuimen ratkaisun tarpeellisuus - Unionin oikeuden vastaisesti hankittujen todisteiden käyttö*

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee Landgericht Berlinin (Berliinin alueellinen alioikeus, Saksa) esittämää ennakkoratkaisupyynnön, ottaa suuressa jaostossa kantaa niihin edellytyksiin, joilla yleinen syyttäjä voi antaa rikosasioita koskevan eurooppalaisen tutkintamääräyksen, kun jäsenvaltion määräyksen antava viranomainen haluaa, että sille toimitetaan kuuntelussa saadut televiestintätiedot, jotka jo ovat toisen jäsenvaltion hallussa. Se täsmentää myös näiden tietojen käyttämisen osalta tehtävät johtopäätökset siitä, että asiaa koskevaa unionin säännöstä on rikottu.

Ranskan viranomaisten toimittaman tutkinnan yhteydessä ilmeni, että tutkinnan kohteena olevat henkilöt käyttivät salattuja matkapuhelimia EncroChat-palvelun avulla tehdäkseen ensisijaisesti huumausainekauppaan liittyviä rikoksia. Tämä palvelu mahdollisti Ranskaan sijoitetun palvelimen välityksellä salatun viestinnän, jota ei voida kuunnella perinteisillä tutkintamenetelmillä.

Tähän palvelimeen ja sieltä 122:ssa eri maassa olevien käyttäjien, joista noin 4 600 oli Saksassa, matkapuhelimiin asennettiin vuoden 2020 keväällä ranskalaisen tuomioistuimen luvalla ranskalaisen ja alankomaalaisen tutkintaryhmän kehittämä Troijan hevonen -ohjelmisto.

Eurojustin<sup>222</sup> vuoden 2020 maaliskuussa järjestämässä kokouksessa Ranskan ja Alankomaiden viranomaisten edustajat ilmoittivat muiden jäsenvaltioiden viranomaisille suunnittelemaansa tietojen valvonnasta, joka kattoi myös muualla kuin Ranskan alueella sijaitsevista matkapuhelimista saatuja tietoja. Bundeskriminalamtin (Saksan liittovaltion keskusrikospoliisi, jäljempänä BKA) ja Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt am Main (Frankfurtin yleisen syyttävöviranomaisen, Saksa, jäljempänä Frankfurtin yleinen syyttävöviranomaisen) edustajat ilmoittivat olevansa kiinnostuneita saksalaisten käyttäjien tiedoista.

Vuoden 2020 kesäkuun ja vuoden 2021 heinäkuun välisenä aikana Frankfurtin yleinen syyttävöviranomaisen antoi X:n osalta aloitetun menettelyn yhteydessä eurooppalaisia tutkintamääräyksiä ja pyysi Ranskan viranomaisilta lupaa saada käyttää rajoituksetta näiden keräämiä tietoja rikosoikeudellisissa menettelyissä. Se perusteli pyyntöään sillä, että Europol oli ilmoittanut BKA:lle, että Saksassa tehtiin EncroChat-palvelulla varustettujen matkapuhelinten avulla lukuisia erittäin törkeitä rikoksia ja että henkilöiden, joita ei ollut tähän mennessä tunnistettu, epäiltiin suunnittelevan ja tekvän tällaisia rikoksia Saksassa salattua viestintää käyttämällä. Ranskalainen tuomioistuin antoi luvan saksalaisten käyttäjien kuuntelussa saatujen tietojen toimittamiseen ja käyttämiseen tuomioistuimessa.

Tämän jälkeen Frankfurtin yleinen syyttävöviranomaisen siirsi tutkintamenettelyt, ja muun muassa M.N:n osalta aloitetun menettelyn, paikallisille syyttävöviranomaisille. Eräessä ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa vireille pannussa rikosoikeudellisessa menettelyssä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii näiden eurooppalaisten tutkintamääräysten lainmukaisuutta direktiivin 2014/41<sup>223</sup> kannalta ja niitä seurauksia, joita unionin oikeuden mahdollisesta rikkomisesta on kuuntelussa saatujen tietojen käyttämiselle tässä menettelyssä. Se päätti näin ollen esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että direktiivissä 2014/41 tarkoitettu määräyksen antavan viranomaisen käsite ei ole rajattu tuomareihin. Kyseisen direktiivin 2 artiklan c alakohdan i alakohdan mukaan yleinen syyttäjä kuuluu näet niihin viranomaisiin, joita määräyksen antavalla viranomaisella tarkoitetaan, ja ainoana edellytyksenä on, että nämä viranomaiset ovat toimivaltaisia kyseessä olevassa asiassa. Siltä osin kuin yleinen syyttäjä on määräyksen antaneen valtion lainsäädännön nojalla toimivaltainen määräämään täysin kyseisen valtion sisäisessä tilanteessa tutkintatoimenpiteestä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten hallussa jo olevien todisteiden toimittamiseksi, yleinen syyttäjä kuuluu siis määräyksen antaneen viranomaisen käsitteen alaen, kun kyse on sellaisten todisteiden toimittamista koskevan tutkintamääräyksen antamisesta, jotka jo ovat täytäntöönpanovaltion toimivaltaisten viranomaisten hallussa.

Toiseksi direktiivin 2014/41 6 artiklan 1 kohdasta ilmenee, että eurooppalaisen tutkintamääräyksen, joka koskee täytäntöönpanovaltion toimivaltaisten viranomaisten hallussa jo olevien, pääasiassa kyseessä olevien kaltaisten hankittujen todisteiden toimittamista, on oltava kaikkien niiden edellytysten mukainen, joista säädetään mahdollisesti määräyksen antaneen valtion lainsäädännössä tällaisten todisteiden toimittamiseen täysin kyseisen valtion sisäisessä tilanteessa.

---

<sup>222</sup> Euroopan unionin rikosoikeudellisen yhteistyön virasto.

<sup>223</sup> Rikosasioita koskevasta eurooppalaisesta tutkintamääräyksestä 3.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/41/EU (EUVL 2014, L 130, s. 1).



Vaikka direktiivin 2014/41 6 artiklan 1 kohdan b alakohdan tarkoituksena on estää määräyksen antaneen valtion lainsäädännössä säädettyjen sääntöjen ja takeiden kiertäminen, siinä ei sitä vastoin edellytetä – myöskään pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa täytäntöönpanovaltion toimivaltaiset viranomaiset ovat keränneet kysymyksessä olevat tiedot määräyksen antaneen valtion alueella ja tämän intressissä –, että eurooppalaisen tutkintamääräyksen, joka koskee täytäntöönpanovaltion toimivaltaisten viranomaisten hallussa jo olevien todisteiden toimittamista, antamiseen sovelletaan samoja aineellisia edellytyksiä, joita määräyksen antaneessa valtiossa sovelletaan näiden todisteiden hankkimiseen.

Kun otetaan huomioon rikosoikeuden alalla tehtävään oikeudelliseen yhteistyöhön, johon direktiivi 2014/41 kuuluu, taustalla oleva tuomioistuinten tuomioiden ja oikeusviranomaisten päätösten vastavuoroisen tunnustamisen periaate, määräyksen antavalla viranomaisella ei ole oikeutta valvoa sen erillisen menettelyn sääntöjenmukaisuutta, jolla täytäntöönpanojäsenvaltio on hankkinut ne sen hallussa jo olevat todisteet, joiden toimittamista määräyksen antava viranomainen pyytää.

Unionin tuomioistuin täsmentää lisäksi, että yhtäältä direktiivin 2014/41 6 artiklan 1 kohdan a alakohdassa ei edellytetä, että tällaisen eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamisen edellytykseksi olisi välttämättä asetettava se, että kyseisen eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamisajankohtana jokaisen asianomaisen henkilön osalta on olemassa konkreettisiin tosiseikkoihin perustuva törkeää rikosta koskeva oletus, jos tällainen vaatimus ei perustu määräyksen antaneen valtion lainsäädäntöön kansallisten syyttäjäviranomaisten välisen todisteiden toimittamisen osalta. Toisaalta kyseinen säännös ei myöskään ole esteenä eurooppalaisen tutkintamääräyksen antamiselle silloin, kun kuuntelussa saatujen tietojen eheyttä ei voida tarkastaa kyseisessä vaiheessa kuuntelun teknisten perustojen luottamuksellisuuden vuoksi, kunhan oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin taataan myöhemmässä rikosoikeudellisessa menettelyssä. Toimitettujen todisteiden eheyttä voidaan näet lähtökohtaisesti arvioida vasta silloin, kun toimivaltaisilla viranomaisilla on tosiasiallisesti hallussaan kyseessä olevat todisteet.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että päätelaitteisiin soluttautuminen internetpohjaisen viestintäpalvelun liikenne-, paikka- ja viestintätietojen poimimiseksi on direktiivin 2014/41 31 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua telekuuntelua, josta on ilmoitettava sen jäsenvaltion tätä varten nimeämälle viranomaiselle, jonka alueella kuuntelun kohde on. Jos kuuntelua suorittava jäsenvaltio ei pysty yksilöimään ilmoituksen vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaista viranomaista, tämä ilmoitus voidaan osoittaa mille tahansa ilmoituksen vastaanottavan jäsenvaltion viranomaiselle, jonka kuuntelua suorittava jäsenvaltio katsoo soveltuvan tähän tarkoitukseen.

Direktiivin 2014/41 31 artiklan 3 kohdan mukaan on niin, että jos kuuntelua ei sallittaisi vastaavassa kansallisessa tapauksessa, ilmoituksen vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisella viranomaisella on tällöin mahdollisuus ilmoittaa, että kuuntelua ei saa suorittaa tai se on lopetettava taikka että kuuntelussa saatua aineistoa ei saa käyttää tai saa käyttää ainoastaan ehdoin, jotka sen on täsmennettävä. Direktiivin 2014/41 31 artiklalla ei siis pyritä ainoastaan takaamaan ilmoituksen vastaanottaneen jäsenvaltion täysivaltaisuuden kunnioittamista vaan sillä pyritään myös suojaamaan tällaisen telekuuntelutoimenpiteen kohteena olevien henkilöiden oikeuksia.

Viimeiseksi unionin tuomioistuin korostaa, että lähtökohtaisesti yksinomaan kansallisessa oikeudessa on määritettävä säännöt, jotka koskevat sellaisten tietojen ja todisteiden, jotka on hankittu unionin oikeuden vastaisesti, hyväksyttävyyttä ja arviointia rikosprosessissa.

Direktiivin 2014/41 14 artiklan 7 kohdan mukaan jäsenvaltioiden on kuitenkin varmistettava, että oikeutta puolustukseen ja menettelyn oikeudenmukaisuutta kunnioitetaan, kun arvioidaan eurooppalaisella tutkintamääräyksellä hankittuja todisteita määräyksen antaneen valtion rikosoikeudellisissa menettelyissä, sanotun kuitenkin rajoittamatta menettelyä koskevia kansallisia sääntöjä. Kun tuomioistuin katsoo, ettei asianosainen voi tehokkaasti ilmaista näkemystään tällaisesta todisteesta, joka voi vaikuttaa ratkaisevasti tosiseikkojen arviointiin, sen on siis todettava oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden loukkaaminen ja sivuutettava tämä todiste.

### 3. Henkilötietojen käsittely Europolissa

#### Tuomio 5.3.2024 (suuri jaosto), Kočner v. Europol (C-755/21 P, [EU:C:2024:202](#))

*Muutoksenhaku – Lainvalvontayhteistyö – Asetus (EU) 2016/794 – 49 artiklan 3 kohta ja 50 artikla – Henkilötietojen suoja – Laiton tietojenkäsittely – Rikosoikeudellinen menettely, joka on pantu valittajaa vastaan vireille Slovakiassa – Euroopan unionin lainvalvontayhteistyöviraston (Europol) tutkinnan tarpeisiin toteuttama asiantuntija-arvio – Valittajan matkapuhelimiin ja USB-laitteeseen sisältyvien tietojen haku – Näiden tietojen luovuttaminen – Henkinen kärsimys – Vahingonkorvauskanne – Sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun luonne*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, jonka käsiteltäväksi on saatettu valittajana olevan Marián Kočnerin unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta Kočner v. Europol<sup>224</sup> tekemä valitus, hyväksyy tämän valituksen osittain ja täsmentää Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastolle (jäljempänä Europol) kuuluvan asetuksen 2016/794<sup>225</sup> 50 artiklan, sellaisena kuin se on tulkittuna johdanto-osan 57 perustelukappaleen valossa, mukaisen sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun luonnetta.

Slovakian viranomaiset suorittivat Slovakiassa helmikuussa 2018 tapahtuneen toimittajan ja hänen kihlattunsa murhan johdosta rikostutkinnan, jossa Europol avusti näitä viranomaisia Národná kriminálna agentúra (rikollisuuden torjunnasta vastaava kansallinen virasto, Slovakia; jäljempänä NAKA) pyynnöstä. Europol muun muassa haki niille tiedot, jotka oli tallennettu valittajalle kuuluville kahdelle matkapuhelimelle. Se luovutti 23.10.2018 NAKAlle kovalevyn, joka sisälsi kyseisistä matkapuhelimista haetut salatut tiedot, ja niitä suojaavan salasanan. Lisäksi se toimitti 13.1.2019 NAKAlle raportin (jäljempänä Europolin raportti), jossa muun muassa mainittiin, että valittajan nimi on liitetty suoraan luetteloihin mafian jäsenistä.

Slovakian rikosasioissa toimivaltaiset viranomaiset käyttivät kyseisiin matkapuhelimiin sisältyneitä tietoja 1.4.2019 valittajaa vastaan vireille pannussa rikosoikeudellisessa menettelyssä. Eri lehtiartikkeleissa ja internetsivustoilla tuotiin vuosina 2019 ja 2020 esiin merkittävä määrä valittajaan liittyviä, muun muassa kyseisistä matkapuhelimista peräisin olevia tietoja. Yhdellä internetsivustolla sekä Slovakian lehdistössä julkaistiin erityisesti kyseisten matkapuhelinten sisältämien, valittajan ja hänen ystävättärensä salatussa viestipalvelussa vaihtamien henkilökohtaisten viestien sanatarkat sisällöt.

Esitettyään ensin korvausvaatimuksen Europolille valittaja nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa SEUT 268 ja SEUT 340 artiklaan ja Europol-asetuksen 50 artiklan 1 kohtaan, jossa säädetään henkilötietojen laittomaan käsittelyyn perustuvaa vastuuta koskevasta järjestelmästä, perustuvan vahingonkorvauskanteen.<sup>226</sup> Kanteessa vaadittiin korvausta henkisestä kärsimyksestä, jota valittaja katsoi itselleen aiheutuneen Europolin toiminnasta. Unionin yleisen tuomioistuimen hylättyä tämän kanteen valittaja valitti valituksenalaisesta tuomiosta unionin tuomioistuimeen. Valituksella riitautettiin yhtäältä kannevaatimuksen ensimmäisen osan, jossa vaadittiin korvausta henkisestä kärsimyksestä, jota valittajalle aiheutui kyseisistä matkapuhelimista peräisin olevien henkilötietojen luovuttamisesta, hylkääminen, ja toisaalta kannevaatimuksen toisen osan, jossa vaadittiin korvausta

<sup>224</sup> Tuomio 29.9.2021, Kočner v. Europol (T-528/20, [EU:T:2021:631](#); jäljempänä valituksenalainen tuomio).

<sup>225</sup> Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastosta (Europol) sekä neuvoston päätösten 2009/371/YOS, 2009/934/YOS, 2009/935/YOS, 2009/936/YOS ja 2009/968/YOS korvaamisesta ja kumoamisesta 11.5.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/794 (EUVL 2016, L 135, s. 53; jäljempänä Europol-asetus).

<sup>226</sup> Europol-asetuksen 50 artiklan 1 kohta.

henkisestä kärsimyksestä, joka valittajalle aiheutui hänen nimensä merkitsemisestä luetteloihin mafiaan kuuluvista henkilöistä, hylkääminen.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin tutkii aluksi valituksenalaisesta tuomiosta esitetyt valitusperusteet.

Siltä osin kuin on kyse kyseisistä matkapuhelimista peräisin olevien henkilötietojen julkistamisesta aiheutuneesta henkisestä kärsimyksestä, unionin tuomioistuin täsmentää Europol-asetuksen 50 artiklan 1 kohdassa käyttöön otetun yhteisvastuujärjestelmän luonnetta.

Ensinnäkin unionin tuomioistuin toteaa, että tämän säännöksen sanamuodon ja Europol-asetuksen tavoitteen tarkastelusta käy ilmi, että kyseisessä säännöksessä, luettuna yhdessä tämän asetuksen johdanto-osan kanssa,<sup>227</sup> otetaan sen vuoksi, että unionin lainsäätäjä on tahtonut suosia vahingon kärsinyttä luonnollista henkilöä, käyttöön Europolin ja asianomaisen jäsenvaltion välinen yhteisvastuujärjestelmä. Tätä tulkintaa tukee asiayhteys, johon kyseinen säännös kuuluu. Europol-asetuksen 50 artiklan tarkoituksena on nimittäin ottaa käyttöön erityinen laittomia tietojenkäsittelytoimia koskeva sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun järjestelmä, jolla poiketaan kyseisessä asetuksessa säädetystä yleisestä vastuujärjestelmästä.

Tästä unionin tuomioistuin pääättelee, että Europol-asetuksen 50 artiklalla otetaan käyttöön Europolin ja sen jäsenvaltion, jossa laittomasta tietojenkäsittelystä syntynyt vahinko on aiheutunut, välinen yhteisvastuujärjestelmä.

Toiseksi unionin tuomioistuin muistuttaa Europol-asetuksen 50 artiklassa tarkoitetun vastuun syntymisen edellytyksistä, että SEUT 340 artiklassa, johon 50 artiklassa viitataan, vahvistetun järjestelmän mukaan sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntyminen edellyttää, että kaikki sen edellytykset täyttyvät.

Tältä osin se huomauttaa, että Europol-asetuksen erityisessä asiayhteydessä kyseisen asetuksen 50 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmenee, että luonnollisen henkilön, joka aikoo vedota oikeuteensa saada korvausta, on ainoastaan osoitettava, että Europolin ja jäsenvaltion kyseisen asetuksen mukaisesti tekemän yhteistyön yhteydessä on tapahtunut laiton tietojenkäsittely.

Tätä sanamuodon mukaista tulkintaa tukee Europol-asetuksen 50 artiklan tavoite, joka kyseisen asetuksen johdanto-osan mukaan on vastata vaikeuksiin, joita asianomaisella luonnollisella henkilöllä voi olla sen määrittämisessä, onko hänelle tällaisen yhteistyön yhteydessä tapahtuneen laittoman tietojenkäsittelyn seurauksena aiheutunut vahinko seurausta Europolin vai jäsenvaltion toiminnasta. Kyseiseltä henkilöltä ei kuitenkaan voida edellyttää sitä, että hän osoittaa, onko vahinko luettava Europolin vai asianomaisen jäsenvaltion syyksi, tai että hän haastaa nämä kaksi yhteisöä oikeuteen vaatiakseen, että hänelle aiheutunut vahinko korvataan kokonaisuudessaan, sillä muuten 50 artiklan 1 kohta, luettuna yhdessä Europol-asetuksen johdanto-osan kanssa, menettäisi tehokkaan vaikutuksensa.

Unionin tuomioistuin toteaa myös, että unionin lainsäätäjä on säätänyt Europol-asetuksen mukaisen yhteistyön yhteydessä tapahtuneesta laittomasta tietojenkäsittelystä aiheutuvien vahinkojen korvaamiseksi kaksivaiheinen vastuumekanismi nimenomaan näiden todisteluongelmien huomioon ottamiseksi. Kyseisessä mekanismissa yhtäältä vapautetaan kyseinen luonnollinen henkilö velvollisuudesta osoittaa, kumman yhteisön toiminnasta väitetty vahinko on aiheutunut, ja toisaalta säädetään, että kyseisen henkilön saatua vahingonkorvauksen se, kumpi näistä yhteisöistä on ”viime kädessä vastuussa” vahingosta, on tapauksen mukaan ratkaistava lopullisesti Europolin hallintoneuvostossa käytävässä menettelyssä, johon osallistuvat enää Europol ja asianomainen jäsenvaltio.

---

<sup>227</sup> Johdanto-osan 57 perustelukappale.

Tästä unionin tuomioistuin päättelee, ettei Europol-asetuksessa velvoiteta asianomaista luonnollista henkilöä osoittamaan, kumpi Europolin ja jäsenvaltion väliseen yhteistyöhön osallistuneista yhteisöistä on menetellyt tavalla, joka merkitsee tällaista laitonta tietojenkäsittelyä. Europolin ja asianomaisen jäsenvaltion yhteisvastuun syntymiseen riittää siten se, että kyseinen henkilö osoittaa, että on tapahtunut laitton tietojenkäsittely, josta on aiheutunut hänelle vahinkoa.

Unionin tuomioistuin kuitenkin huomauttaa, että vastaajana oleva yhteisö voi edelleen vapaasti pyrkiä osoittamaan millä tahansa oikeudellisella keinolla, ettei väitettyä vahingolla voi olla mitään yhteyttä tämän yhteistyön yhteydessä väitetysti tapahtuneeseen laittomaan tietojenkäsittelyyn esimerkiksi siitä syystä, että tämä vahinko on tapahtunut ennen kyseistä käsittelyä.

Tästä unionin tuomioistuin päättelee, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se katsoi virheellisesti, että Europol-asetuksen 50 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä sen johdanto-osan kanssa, ei vapauteta kyseistä luonnollista henkilöä velvollisuudesta osoittaa, kumman yhteisön syyksi lainvastainen tietojenkäsittely on luettava. Näin ollen unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt kannevaatimuksen ensimmäisen osan.

Kannevaatimuksen toisessa osassa kyseessä olevasta henkisestä kärsimyksestä, joka on aiheutunut valittajan nimen merkitsemisestä luetteloihin mafiaan kuuluvista henkilöistä, unionin tuomioistuin toteaa, että valituksenalaisesta tuomiosta ilmenee, että Europolin raportti on valittajan kannevaatimuksensa toisessa osassa väittämää vahingon aiheuttanutta tapahtumaa myöhäisempi ja ettei se jo tästä syystä voi liittyä kyseiseen tapahtumaan. Valittaja ei ole osoittanut, että toteamuksissa, joihin valituksenalainen tuomio perustuu, on otettu selvitysaineisto huomioon vääristyneellä tavalla tai tehty oikeudellinen virhe. Unionin tuomioistuin katsoo, että näin ollen on poissuljettua, että vahingolla, johon valittaja vetoaa kannevaatimuksensa toisessa osassa, voisi olla yhteys mahdolliseen Europolin ja Slovakian viranomaisten välisen yhteistyön yhteydessä tapahtuneeseen laittomaan tietojenkäsittelyyn.

Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa, että vaikka unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se ei tunnustanut periaatetta, jonka mukaan Europol on yhteisvastuussa Europol-asetuksen yhteydessä, edellytys, jonka mukaan valittajan on näytettävä toteen, että on tapahtunut laitton tietojenkäsittely, josta on aiheutunut hänelle vahinkoa, ei käsiteltävässä tapauksessa täyty, joten Europolin vastuu ei missään tapauksessa voi syntyä kannevaatimuksen toisen osan perusteella. Tästä unionin tuomioistuin päättelee, että kannevaatimuksen tätä osaa koskeva valitusperuste on hylättävä tehostomana.

Toiseksi siltä osin kuin on kyse valituksenalaisen tuomion osittaisesta kumoamisesta, unionin tuomioistuin toteaa, että asia on ratkaisukelpoinen, ja päättää itse ratkaista lopullisesti tämän alun perin unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun asian. Tätä varten unionin tuomioistuin tutkii, ovatko edellytykset sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymiselle Europol-asetuksen 50 artiklan nojalla täyttyneet käsiteltävässä asiassa.

Edellytyksestä, joka koskee unionin oikeussäännön, jolla on tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille, riittävän ilmeistä rikkomista, unionin tuomioistuin toteaa, että Europol-asetuksessa asetetaan tälle unionin virastolle ja niille jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille, jotka tekevät sen kanssa yhteistyötä rikoksiin liittyviä syytetoimia varten, velvollisuus suojella yksityisiä heidän henkilötietojensa laittomalta käsittelyltä.<sup>228</sup>

Unionin tuomioistuin katsoo, että useista Europol-asetuksen säännöksistä yhdessä luettuina ilmenee, että kaikenlainen Europolin ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten Europol-asetuksen mukaisen

---

<sup>228</sup> Europol-asetuksen 2 artiklan h, i ja k alakohta, 28 artiklan 1 kohdan a ja f alakohta, 38 artiklan 4 kohta ja 50 artiklan 1 kohta yhdessä luettuina.

yhteistyön yhteydessä käsittelemien henkilötietojen luovuttaminen henkilöille, joilla ei ole oikeutta saada niitä, merkitsee sellaisen unionin oikeussäännön rikkomista, jolla on tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille. Tämä pätee myös käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaan kantajan yksityisluonteisiin keskusteluihin liittyvien henkilötietojen luvattomaan luovuttamiseen.

Edellytyksestä, joka koskee sellaisen unionin oikeussäännön riittävän ilmeistä rikkomista, jolla on tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille, unionin tuomioistuin muistuttaa, että ratkaisevana perusteena on riktossa oikeussäännössä viranomaisen harkintavallalle asetettujen rajojen selvä ja vakava ylittäminen. Tätä arvioitaessa on lisäksi otettava huomioon se ala, ne edellytykset ja se asiayhteys, joissa mainittu velvoite koskee kyseistä viranomaista. Muita huomioon otettavia seikkoja ovat muun muassa rikotun säännön selkeys ja täsmällisyys, riktossa säännössä kyseiselle viranomaiselle annetun harkintavallan laajuus, säänneltävän tilanteen monitahoisuus ja lainsäädännön soveltamistai tulkintavaikkeudet.

Unionin tuomioistuin toteaa, että käsiteltävässä asiassa on kyseessä tällainen riittävän ilmeinen rikkominen. Yhtäältä nimittäin Europol-asetuksen säännöksissä ei anneta Europolin ja jäsenvaltion kyseisen asetuksen mukaisesti tekemään yhteistyöhön osallistuville yhteisöille minkäänlaista harkintavaltaa siltä osin kuin on kyse niiden velvollisuudesta suojella kyseisiä henkilöitä heidän henkilötietojensa laittomalta käsittelyltä. Toisaalta kyseinen velvoite kuuluu Europolin ja jäsenvaltioiden rikoksiin liittyviä syytetoimia varten tekemään arkaluonteiseen yhteistyöhön, jossa henkilötietoja käsitellään ilman asianomaisten henkilöiden myötävaikutusta ja useimmiten heidän tietämättään ja näin ollen heidän voimatta mitenkään puuttua siihen estääkseen tietojensa mahdollisesti laittoman käsittelyn.

Vahingon todellisuutta ja syy-yhteyttä koskevista edellytyksistä unionin tuomioistuin muistuttaa, että unioni voi joutua sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen ainoastaan siinä tapauksessa, että valittaja on kärsinyt todellisen ja varman vahingon ja että vahinko on riittävän suorassa syy-yhteydessä unionin oikeussäännön väitettyyn rikkomiseen. Käsiteltävässä asiassa se toteaa, että valittajan ja hänen ystävättärensä välisiin yksityisluonteisiin keskusteluihin liittyvien tietojen luovuttamisella asiaankuulumattomille henkilöille loukattiin valittajan oikeutta yksityis- ja perhe-elämänsä ja viestiensä kunnioittamiseen, loukattiin valittajan kunniaa ja vahingoitettiin hänen mainettaan, mistä aiheutui valittajalle henkistä kärsimystä.

Näin ollen unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion osittain ja velvoittaa Europolin maksamaan valittajalle 2 000 euron suuruisen korvauksen hänelle aiheutuneesta henkisestä kärsimyksestä.

## XI. Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa

### 1. Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevilla asioilla annettu asetus N:o 2201/2003

Tuomio 20.6.2024, Greiszel (C-35/23, [EU:C:2024:532](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa – Lapsen huolto – Asetus (EY) N:o 2201/2003 – 10 ja 11 artikla – Toimivalta lapsen luvatonta poisviemistä koskevilla tapauksissa – Lapsen asuinpaikka jäsenvaltiossa ennen luvatonta poisviemistä – Kolmannen maan ja jäsenvaltion välinen palauttamismenettely – Palauttamispyyntöön käsite – Kansainvälisestä lapsikaappauksesta 25.10.1980 tehty yksityisoikeuden alaa koskeva Haagin yleissopimus*

Unionin tuomioistuin, jolle Oberlandesgericht Frankfurt am Main (osavaltion ylioikeus, Frankfurt am Main, Saksa) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntöä, täsmentää tiettyjen sellaisten menettelysääntöjen soveltamisalaa, joita asetuksen N:o 2201/2003<sup>229</sup> nojalla sovelletaan kansainvälisissä lapsikaappaustapauksissa, jotka liittyvät kolmanteen maahan.

L syntyi Sveitsissä vuonna 2014, ja hänellä on Saksan ja Puolan kaksoiskansalaisuus. Hänen isänsä on asunut kesäkuusta 2013 lähtien Sveitsissä ammatillisista syistä, kun taas hänen äitinsä asui L:n kanssa tammikuusta 2015 huhtikuuhun 2016 Saksassa, jossa isä vieraili säännöllisesti heidän luonaan. Äiti ja L muuttivat huhtikuussa 2016 Puolaan, jossa isä vieraili aluksi heidän luonaan. Äiti kielsi huhtikuusta 2017 lähtien isää käyttämästä tapaamisoikeuttaan. Hän ilmoitti L:n Puolassa sijaitsevaan lastentarhaan ilman isän suostumusta ja ilmoitti isälle jäävänsä heidän tyttärensä kanssa Puolaan.

Isä esitti heinäkuussa 2017 Sveitsin keskusviranomaisen<sup>230</sup> välityksellä vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen<sup>231</sup> perustuvan hakemuksen lapsen palauttamisesta Sveitsiin. Puolan tuomioistuin hylkäsi hakemuksen sillä perusteella, että isä oli antanut ajallisesti rajoittamattoman suostumuksensa äidin ja L:n muuttamiseen Puolaan. Isän tästä ratkaisusta tekemä valitus hylättiin.

Vaikka isä ei ollut pysyttänyt Saksassa tekemäänsä toista palauttamishakemusta, hän saattoi heinäkuussa 2018 Saksan tuomioistuimen käsiteltäväksi hakemuksen, jossa hän vaati lapsen yksinhuoltajuutta, oikeutta määrätä lapsen asuinpaikasta ja lapsen palauttamista hänen luokseen Sveitsiin. Tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia oli saatettu, hylkäsi hakemuksen kansainvälisen toimivallan puuttumisen vuoksi. Isä valitti tästä ratkaisusta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen vedoten siihen, että Saksan tuomioistuinten toimivalta perustuu asetuksen N:o 2201/2003 10 ja 11 artiklaan.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii näiden säännösten sovellettavuutta, koska isä on pannut tuloksetta vireille lapsen palauttamista koskevan menettelyn vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen mukaisesti Sveitsin eli kolmannen maan, jota asetus N:o 2201/2003 ei sido,

---

<sup>229</sup> Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevilla asioilla ja asetuksen (EY) N:o 1347/2000 kumoamisesta 27.11.2003 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2201/2003 (EUVL 2003, L 338, s. 1).

<sup>230</sup> Office fédéral de la justice (liitovaltion oikeusvirasto, Bern (Sveitsi)).

<sup>231</sup> Haagissa 25.10.1980 kansainvälisestä lapsikaappauksesta tehty yksityisoikeuden alaa koskeva yleissopimus (jäljempänä vuoden 1980 Haagin yleissopimus).

keskusviranomaisen välityksellä. Näin ollen se päätti esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin ottaa kantaa ensinnäkin asetuksen N:o 2201/2003 10 artiklassa säädetyn erityistä toimivaltaa vanhempainvastuuta koskevista asioista koskevan säännön soveltamisalaan. Kyseisen artiklan mukaan kansainvälinen toimivalta säilyy lähtökohtaisesti ja tietyin edellytyksin sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa lapsen asuinpaikka oli ennen luvatonta poisviemistä tai palauttamatta jättämistä.

Unionin tuomioistuin katsoo ensinnäkin lapsen luvattoman poisviemisen tai palauttamatta jättämisen käsitteestä, johon asetuksen N:o 2201/2003 10 artikla perustuu, että tämän käsitteen määritelmä<sup>232</sup> ei riipu siitä, aloittaako mahdollisesti lapsen huoltoa koskevan oikeuden haltija pakostikin myöhemmin vuoden 1980 Haagin yleissopimukseen perustuvan menettelyn lapsen palauttamiseksi.

Asetuksen N:o 2201/2003 10 artiklan b alakohdan i alakohdassa, jonka mukaan lapsen aikaisemman asuinpaikan tuomioistuimet eivät lähtökohtaisesti ole enää toimivaltaisia, jos palauttamishakemusta ei ole tehty yhden vuoden kuluessa siinä jäsenvaltiossa, jonne lapsi on viety tai josta lapsi on jätetty palauttamatta, ei täsmennetä, että palauttamishakemus olisi pitänyt tehdä vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen nojalla, eikä siinä suljeta pois sitä, että se on voitu tehdä kolmannen maan keskusviranomaisen välityksellä. Yhtäältä nimittäin asetuksen N:o 2201/2003 60 artiklan mukaan vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen määräykset eivät mene tämän asetuksen säännösten edelle jäsenvaltioiden välisissä suhteissa. Toisaalta ei ole olemassa velvollisuutta vedota kyseiseen yleissopimukseen lapsen palauttamista koskevan vaatimuksen tueksi, koska palauttamismenettely voi perustua muihin sääntöihin tai sopimusmääräyksiin, jotka voivat olla esimerkiksi kahdenvälisiä.

Lopuksi on todettava, että sillä perusteella, että asetuksessa N:o 2201/2003 ei säädetä asiasta, ei voida katsoa, että kyseisen asetuksen 10 artiklan soveltaminen riippuisi kyseisen asetuksen 11 artiklan<sup>233</sup> 6 ja 7 kohdassa säädettyjen kaltaisten menettelysääntöjen soveltamisesta; viimeksi mainittujen sääntöjen pääasiallisena tarkoituksena on säännellä tietojen toimittamista ja menettelytapoja niiden toimittamisessa.<sup>234</sup>

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa erityisesti asetuksen N:o 2201/2003 tavoitteiden valossa, että hakemus lapsen palauttamisesta muuhun valtioon kuin siihen jäsenvaltioon, jossa lapsen asuinpaikka oli välittömästi ennen luvatonta poisviemistä tai palauttamatta jättämistä, ja kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimissa esitetty hakemus lapsen huollosta eivät kuulu asetuksen N:o 2201/2003 10 artiklan b alakohdan i alakohdassa tarkoitettua palauttamispynnön käsitteen alaan.

Lopuksi unionin tuomioistuin täsmentää, että asetuksen N:o 2201/2003 11 artiklan sanamuodosta ilmenee selvästi, että tätä säännöstä sovelletaan ainoastaan jäsenvaltioiden välillä yhdessä vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen kanssa. Näin ollen asetuksen 11 artiklan 6 ja 7 kohdassa säädettyjä tiedottamis- ja tiedoksiantovelvollisuuksia sekä kyseisen 11 artiklan 8 kohdassa tarkoitettua tuomion täytäntöönpanokelpoisuutta ei sovelleta palauttamismenettelyssä, joka on pantu täytäntöön mainitun yleissopimuksen nojalla kolmannen maan ja sen jäsenvaltion välillä, jossa lapsi on luvattoman poisviemisen tai palauttamatta jättämisen seurauksena.

---

<sup>232</sup> Ks. asetuksen N:o 2201/2003 2 artiklan 11 alakohta.

<sup>233</sup> Asetuksen 11 artiklassa on täydentäviä säännöksiä vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen mukaisen palauttamismenettelyn täytäntöönpanosta.

<sup>234</sup> Kyse on vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen 13 artiklan nojalla tehtyyn palauttamatta jättämistä koskevaan ratkaisuun liittyvistä tiedoista, jotka on ilmoitettava sen jäsenvaltion toimivaltaiselle tuomioistuimelle, jossa lapsen asuinpaikka oli ennen luvatonta poisviemistä tai palauttamatta jättämistä.

## 2. Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla annettu asetus N:o 44/2001

### Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Real Madrid Club de Fútbol (C-633/22, [EU:C:2024:843](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö - Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue - Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa - Tuomioistuimen toimivalta ja tuomioiden täytäntöönpano siviili- ja kauppaoikeuden alalla - Asetus (EY) N:o 44/2001 - 34 ja 45 artikla - Tuomioiden tunnustaminen ja täytäntöönpano - Tuomioiden täytäntöönpanokelpoiseksi julistamisesta annettujen päätösten kumoaminen - Kieltäytymisperusteet - Sen jäsenvaltion oikeusjärjestyksen perusteet, jossa täytäntöönpanoa pyydetään - Sanomalehden ja sen toimittajan tuomitseminen urheiluseuran maineen vahingoittamisesta - Vahingonkorvaus - Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artikla - Lehdistönvapaus*

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee suuressa jaostossa Cour de cassationin (ylin yleinen tuomioistuin, Ranska) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, lausuu oikeusjärjestyksen perusteita (ordre public) koskevaan säännökseen turvautumisesta kieltäytyttäessä täytäntöönpanemasta jäsenvaltion tuomioistuimen sellainen ratkaisu, jolla loukataan lehdistönvapautta.

Le Monde -sanomalehdessä julkaistiin vuoden 2006 joulukuussa lehden työsuhteisen toimittajan EE:n kirjoittama artikkeli, jossa väitettiin, että Real Madrid Club de Fútbol (jäljempänä Real Madrid) ja Fútbol Club Barcelona ovat hankkineet palveluja pyöräilyssä toimineen dopingverkoston perustajalta. Kyseistä julkaisua levitettiin useissa, etenkin espanjalaisissa tiedotusvälineissä. Le Monde -sanomalehti julkaisi saman kuukauden aikana Real Madridin sille lähettämän kirjeen, jossa tämä tieto kiistettiin, kommentoimatta sitä mitenkään.

Real Madrid ja sen lääkintäryhmän jäsen AE nostivat vuoden 2007 toukokuussa espanjalaisessa ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa Société Éditrice du Monde SA:ta ja EE:tä vastaan kunnianloukkaukseen perustuvan vahingonkorvauskanteen. Kyseinen tuomioistuin yhtäältä velvoitti viimeksi mainitut maksamaan Real Madridille 300 000 euroa ja AE:lle 30 000 euroa korvauksena niille aiheutuneesta aineettomasta vahingosta ja toisaalta määräsi julkaisemaan tuomionsa Le Monde -sanomalehdessä ja eräässä espanjalaisessa sanomalehdessä. Tämä tuomio pysytettiin toisessa oikeusasteessa, ja Tribunal Supremo (ylin tuomioistuin, Espanja) hylkäsi siitä tehdyn valituksen.

Espanjalainen ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin määräsi vuonna 2014 kahdella määräyksellä kyseisen ylimmän tuomioistuimen tuomion täytäntöönpantavaksi ja velvoitti maksamaan edellä mainittujen pääomien lisäksi Real Madridille 90 000 euroa ja AE:lle 3 000 euroa korkoina ja kuluina.

Tribunal de grande instance de Paris (Pariisin alioikeus, Ranska) julisti tämän tuomion ja kyseiset määräykset täytäntöönpanokelpoisiksi Ranskassa. Cour d'appel de Paris (Pariisin ylioikeus, Ranska) kumosi nämä täytäntöönpanokelpoisiksi julistamiset kuitenkin sillä perusteella, että langettavien tuomioiden täytäntöönpano olisi kestävämmällä tavalla ristiriidassa Ranskan kansainvälisten oikeusjärjestyksen perusteiden kanssa siltä osin kuin sillä loukataan lehdistönvapautta.

Cour de cassation, jolta Real Madrid ja AE ovat hakeneet muutosta, pohtii niitä edellytyksiä, joilla sellaisen tuomion täytäntöönpanosta, jolla – kuten esillä olevassa asiassa – erään sanomalehden julkaisijayhtiö ja yksi sen toimittajista velvoitetaan maksamaan vahingonkorvausta aineettomasta vahingosta, on kieltäydyttävä Bryssel I -asetuksen<sup>235</sup> nojalla siitä syystä, että täytäntöönpano

---

<sup>235</sup> Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22.12.2000 annettu neuvoston asetus (EYVL 2001, L 12, s. 1; jäljempänä Bryssel I -asetus).



merkitsee Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 11 artiklassa vahvistetun lehdistönvapauden ilmeistä loukkaamista.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin palauttaa aluksi mieleen, että Bryssel I -asetuksen 34 artiklan 1 alakohdassa säädetyn oikeusjärjestyksen perusteita koskevan säännöksen soveltaminen on poikkeuksellista, ja kyseiseen säännökseen voidaan turvautua ainoastaan, jos ulkomaisen tuomion tunnustaminen tai täytäntöönpano olisi kestävämmällä tavalla ristiriidassa jäsenvaltion, jossa tunnustamista tai täytäntöönpanoa pyydetään, oikeusjärjestyksen kanssa sen vuoksi, että sillä loukattaisiin jotakin kyseisen jäsenvaltion kansallisen oikeuden tai unionin oikeuden perustavanlaatuista periaatetta. Kansallisten tuomioistuinten on tältä osin taattava yhtä tehokkaasti kansallisessa oikeusjärjestyksessä vahvistettujen oikeuksien ja unionin oikeusjärjestyksessä myönnettyjen oikeuksien suoja.

Tämä koskee etenkin perusoikeuskirjassa vahvistettuja perusoikeuksia, joita kansallisen tuomioistuimen on noudatettava, kun se soveltaa Bryssel I -asetusta ja siis soveltaa unionin oikeutta.<sup>236</sup> Kun otetaan huomioon keskinäisen luottamuksen periaatteen perustavanlaatuinen merkitys tässä soveltamisessa, jäsenvaltioita voidaan kuitenkin vaatia oletamaan, että muut jäsenvaltiot kunnioittavat perusoikeuksia, jollei kyse ole poikkeuksellisista tapauksista. Siis ainoastaan siinä tilanteessa, että tuomion täytäntöönpano siinä jäsenvaltiossa, jossa täytäntöönpanoa pyydetään, johtaisi perusoikeuskirjassa vahvistetun perusoikeuden ilmeiseen loukkaamiseen, kyseisen tuomion täytäntöönpanosta on kieltäydyttävä tai tapauksesta riippuen päätös, jolla tuomio todetaan täytäntöönpanokelpoiseksi, on kumottava.

Unionin tuomioistuin täsmentää erityisesti sananvapauden osalta, että se on eräs demokraattiseen ja moniarvoiseen yhteiskuntaan liittyvä olennainen perusta ja kuuluu arvoihin, joille unioni SEU 2 artiklan mukaisesti perustuu. Puuttumisen sananvapauteen, kuten toimittajiin sekä lehtikustantajiin ja media-alan yrityksiin kohdistuvan puuttumisen, on siis rajoitettava täysin välttämättömään.

Myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että Euroopan ihmisoikeussopimuksessa<sup>237</sup> ei jätetä juuri tilaa sananvapauden rajoituksille etenkin yleisessä intressissä olevien kysymysten<sup>238</sup> alalla, johon ammattilaisurheilua koskevat kysymykset kuuluvat. Tässä yhteydessä sille, että on demokraattisen yhteiskunnan edun mukaista varmistaa lehdistönvapaus ja ylläpitää sitä, on siis annettava suurta painoarvoa, kun selvitetään, onko kyseessä oleva puuttuminen asianmukaisessa suhteessa tavoiteltuun lailliseen päämäärään. Minkä tahansa ratkaisun, jolla myönnetään vahingonkorvausta maineen vahingoittumisesta, on siis oltava sellainen, että myönnetyn korvauksen määrä ja kyseessä oleva vahinko ovat järkevässä ja kohtuullisessa suhteessa toisiinsa nähden.

Tältä osin on erotettava toisistaan oikeushenkilön hyväksi annettu langettava tuomio ja luonnollisen henkilön hyväksi annettu langettava tuomio, koska luonnollisen henkilön maineen vahingoittamisella voi olla vaikutusta hänen ihmisarvoonsa, kun taas oikeushenkilön maineeseen ei kohdistu tätä moraalista ulottuvuutta. Seuraamuksen oikeasuhteisuudesta on todettava, että mikä tahansa sananvapauden perusteeton rajoittaminen merkitsee sitä, että vastaavien kysymysten kattaminen tiedotusvälineissä saattaa tulevaisuudessa estyä tai vähetä jyrkästi. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on erityisesti niin, että äärimmäistä varovaisuutta on noudatettava silloin, kun toteutetut toimenpiteet tai seuraamukset voivat johtaa siihen, että lehdistö on vähemmän halukas osallistumaan legitiimissä yleisessä intressissä olevia

---

<sup>236</sup> Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan tarkoituksessa.

<sup>237</sup> Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty eurooppalainen yleissopimus (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus).

<sup>238</sup> Ks. Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan 2 kappale.

kysymyksiä koskevaan keskusteluun, ja niillä voi siis olla ehkäisevä vaikutus lehdistönvapauden käyttämiseen tällaisten kysymysten osalta.

Näiden seikkojen perusteella unionin tuomioistuin päätelee, että sellaisen tuomion täytäntöönpanosta, jolla sanomalehti ja yksi sen toimittajista veloitetaan maksamaan vahingonkorvausta aineettomasta vahingosta, jota urheiluseuralle ja yhdelle sen lääkintäryhmän jäsenelle on aiheutunut niiden maineen vahingoittamisesta, on kieltäydyttävä siltä osin kuin täytäntöönpano johtaisi perusoikeuskirjan 11 artiklan ilmeiseen rikkomiseen. Tällainen ilmeinen rikkominen kuuluu näet sen jäsenvaltion oikeusjärjestyksen perusteisiin, jossa täytäntöönpanoa pyydetään, ja merkitsee siis Bryssel I -asetuksen 34 artiklan 1 alakohdassa, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 45 artiklan<sup>239</sup> kanssa, tarkoitettua täytäntöönpanosta kieltäytymisen perustetta.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava ottamalla huomioon kaikki käsiteltävään asiaan liittyvät seikat, joihin kuuluvat paitsi tuomittujen henkilöiden resurssit myös niiden teon, josta on aiheutunut vahinkoa, vakavuus ja vahingon laajuus, sellaisina kuin nämä seikat on todettu pääasiassa kyseessä olevissa ratkaisuisa, johtaisiko näiden ratkaisujen täytäntöönpano tällaiseen ilmeiseen rikkomiseen. Sen on tässä tarkoituksessa selvitettävä, osoittautuvatko mainituissa ratkaisuisa myönnetty vahingonkorvaukset sellaisiksi, että ne ovat selvästi suhteettomia kyseessä olevaan maineen vahingoittumiseen nähden, ja saattaako niillä siis olla siinä jäsenvaltiossa, jossa täytäntöönpanoa pyydetään, ehkäisevä vaikutus siihen, miten vastaavia kysymyksiä käsitellään tiedotusvälineissä tulevaisuudessa, tai yleisemmin siihen, miten perusoikeuskirjan 11 artiklassa vahvistettua lehdistönvapautta käytetään.

Se voi tässä selvityksessä ottaa huomioon summat, jotka jäsenvaltiossa, jossa täytäntöönpanoa pyydetään, on myönnetty vertailukelpoisesta maineen vahingoittumisesta. Se, että nämä summat ja kyseessä olevissa ratkaisuisa myönnettyjen vahingonkorvausten määrä poikkeavat mahdollisesti toisistaan, ei kuitenkaan sinällään ole vielä riittävää, jotta voitaisiin katsoa, että nämä vahingonkorvaukset ovat selvästi suhteettomia kyseessä olevaan maineen vahingoittumiseen nähden. Tämä selvitys ei voi myöskään edellyttää tuomiojäsenvaltion tuomioistuinten esittämien asiakysymystä koskevien arviointien valvontaa, koska tällainen valvonta on nimenomaisesti kielletty Bryssel I -asetuksen 36 artiklassa ja 45 artiklan 2 kohdassa. Jos lopuksi kyseinen tuomioistuin toteaisi, että lehdistönvapautta on selvästi loukattu, sen olisi rajattava mainittujen ratkaisujen täytäntöönpanosta kieltäytyminen koskemaan myönnettyjen vahingonkorvausten sitä osaa, joka on selvästi suhteeton siinä jäsenvaltiossa, jossa täytäntöönpanoa pyydetään.

---

<sup>239</sup> Tässä asiassa kyseessä olevan kaltaisen muutoksenhaun osalta, jonka kohteena on täytäntöönpanokelpoiseksi julistamisesta tehdystä päätöksestä nostetusta kanteesta annettu ratkaisu, on todettava, että Bryssel I -asetuksen 45 artiklassa viitataan muun muassa kyseisen asetuksen 34 artiklassa esitettyihin tunnustamisesta kieltäytymisen perusteisiin.

## XII. Liikenne

### Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Liettua ym. v. parlamentti ja neuvosto (Liikkuvuuspaketti) (C-541/20–C-555/20, [EU:C:2024:818](#))

*Kumoamiskanne – Ensimmäinen liikkuvuutta koskeva toimenpidepaketti (liikkuvuuspaketti) – Asetus (EU) 2020/1054 – Vuorokautinen ja viikoittainen enimmäisajoaika – Vähimmäistauot sekä vuorokautiset ja viikoittaiset lepoajat – Kuljettajien työn järjestäminen niin, että he pystyvät palaamaan tapauksen mukaan kolmen tai neljän viikon välein asuinpaikkaansa tai työnantajansa toimipisteeseen aloittaakseen tai pitääkseen siellä säännöllisen tai korvaavan viikoittaisen lepoaikansa – Säännöllisen tai korvaavan viikoittaisen lepoajan ajoneuvossa pitämisen kielto – Toisen sukupolven älykkäiden ajopiirtureiden (V2) asentamiselle asetettu määräaika – Voimaantulopäivä – Asetus (EU) 2020/1055 – Sijoittautumisvaatimukseen liittyvät edellytykset – Velvollisuus palauttaa ajoneuvot sijoittautumisjäsenvaltion toimipisteeseen – Niiden ajoneuvojen ja kuljettajien määrää, joilla on pysyvä asemapaikka sijoittautumisjäsenvaltion toimipisteessä, koskeva velvollisuus – Kabotaasi – Kabotaasiliikenteeseen sovellettava neljän päivän karenssiaika – Kabotaasia koskeva poikkeus yhdistettyjen kuljetusten yhteydessä – Direktiivi (EU) 2020/1057 – Erityiset säännöt siltä osin kuin on kyse kuljettajien lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon maantieliikenteen alalla – Täytäntöönpanolle varattu määräaika – Sisämarkkinat – Kuljetuspalvelujen tarjoamisen vapauteen sovellettava erityinen järjestelmä – Yhteinen liikennepoliittika – SEUT 91 ja SEUT 94 artikla – Perusvapaudet – Suhteellisuusperiaate – Vaikutustenarviointi – Yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteet – Oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteet – Ympäristönsuojelu – SEUT 11 artikla – Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ja Euroopan alueiden komitean kuuleminen*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto hylkää Liettuan tasavallan, Bulgarian tasavallan, Romanian, Kyproksen tasavallan, Unkarin, Maltan tasavallan ja Puolan tasavallan nostamat 15 kannetta, joissa sitä vaaditaan kumoamaan liikkuvuutta koskevaan toimenpidepakettiin, jota kutsutaan myös liikkuvuuspaketiksi (Mobility Package), kuuluvien kolmen lainsäätämisyksikössä hyväksytyt toimen<sup>240</sup> tietyt säännökset tai – joissakin tapauksissa toissijaisesti – nämä säädökset kokonaisuudessaan, paitsi siltä osin kuin sitä vaaditaan kumoamaan asetuksen 2020/1055 1 artiklan 3 alakohta, siltä osin kuin sillä lisätään asetuksen N:o 1071/2009<sup>241</sup> 5 artiklan 1 kohdan b alakohta.

Nämä kolme lainsäätämisyksikössä hyväksytyt toimeja annettiin siihen asti voimassa olleen lainsäädännön mukauttamiseksi maantieliikenteen alan kehitykseen. Ne koskevat ensinnäkin vuorokautista ja viikoittaista enimmäisajoaika, vähimmäistaukoja sekä vuorokautisia ja viikoittaisia lepoaikoja sekä ajopiirtureilla tapahtuvaa paikannusta (asetus 2020/1054), toiseksi maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevia yhteisiä sääntöjä ja maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevia yhteisiä sääntöjä (asetus 2020/1055) ja

---

<sup>240</sup> Asetuksen (EY) N:o 561/2006 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse vuorokautista ja viikoittaista enimmäisajoaika, vähimmäistaukoja sekä vuorokautisia ja viikoittaisia lepoaikoja koskevista vähimmäisvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 165/2014 muuttamisesta siltä osin kuin on kyse ajopiirtureilla tapahtuvasta paikannuksesta 15.7.2020 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/1054 (EUVL 2020, L 249, s. 1).

Asetusten (EY) N:o 1071/2009, (EY) N:o 1072/2009 ja (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta niiden mukauttamiseksi maantieliikenteen alan kehitykseen 15.7.2020 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2020/1055 (EUVL 2020, L 249, s. 17).

Direktiiviä 96/71/EY ja direktiiviä 2014/67/EU koskevien erityisten sääntöjen vahvistamisesta siltä osin kuin on kyse maantieliikenteen alan työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon ja direktiivin 2006/22/EY muuttamisesta valvontavaatimusten osalta sekä asetuksen (EU) N:o 1024/2012 muuttamisesta 15.7.2020 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2020/1057 (EUVL 2020, L 249, s. 49).

<sup>241</sup> Maantieliikenteen harjoittajan ammatin harjoittamisen edellytyksiä koskevista yhteisistä säännöistä ja neuvoston direktiivin 96/26/EY kumoamisesta 21.10.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1071/2009 (EUVL 2009, L 300, s. 51).

kolmanneksi erityisiä sääntöjä siltä osin kuin on kyse maantieliikenteen alan työntekijöiden lähettämisestä työhön toiseen jäsenvaltioon (direktiivi 2020/1057).

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin arvioi kyseessä olevien lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyjen toimien eri säännösten laillisuutta muutamien eri aloja koskevien periaatteiden ja toteamusten valossa.

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että palvelujen tarjoamisen vapauden periaatteesta liikenteen alalla määrätään SEUT 58 artiklan 1 kohdassa, jonka mukaan tämän periaatteen soveltaminen on toteutettava toteuttamalla yhteinen liikennepolitiikka, joka kuuluu Euroopan parlamentin ja Euroopan unionin neuvoston erityisesti SEUT 91 artiklan 1 kohdan perusteella antamien säännösten soveltamisalaan. Tästä seuraa, että unionin lainsäätäjällä on oikeus muuttaa edellytyksiä, joilla palvelujen tarjoamisen vapautta käytetään tieliikenteen alalla, koska SEUT 58 artiklan 1 kohdan mukaan unionin lainsäätäjällä itse määrittelee vapauttamisen asteen tällä alalla yhteistä liikennepolitiikkaa toteuttaessaan. Koska yhteisellä liikennepolitiikalla on voitava toteuttaa perussopimusten tavoitteet,<sup>242</sup> unionin lainsäätäjän kuljetuspalvelujen tarjoamisen vapautteen liittyvissä kysymyksissä toteuttamien toimenpiteiden tarkoituksena voi siis olla tämän vapauden käytön helpottamisen lisäksi taata tapauksen niin vaatiessa muiden EUT-sopimuksessa tunnustettujen unionin perustavanlaatuisten intressien suoja, mukaan lukien työolojen kohentaminen,<sup>243</sup> riittävän sosiaalisen suojelun takaaminen<sup>244</sup> sekä tasapuolisten kilpailuedellytysten säilyttäminen.

Unionin tuomioistuin toteaa myös, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin kun lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyllä toimella on jo sovitettu yhteen jäsenvaltioiden lainsäädäntöä tietyllä unionin toiminta-alueella, unionin lainsäätäjältä ei voida viedä mahdollisuutta mukauttaa kyseistä toimea olosuhteiden muutoksiin tai uusiin tietoihin, koska unionin lainsäätäjän tehtävänä on turvata yleisten etujen suojelu ja ottaa huomioon EUT-sopimuksessa tunnustetut eri aloja koskevat unionin tavoitteet, kuten korkean työllisyyden edistämiseen, sisämarkkinoiden moitteettomaan toimintaan ja riittävän sosiaalisen suojelun takaamiseen liittyvät vaatimukset. Unionin lainsäätäjällä voi näet tällaisessa tilanteessa täyttää näiden yleisten etujen ja eri aloja koskevien tavoitteiden turvaamista koskevan tehtävänsä asianmukaisesti ainoastaan siinä tapauksessa, että sillä on, kun otetaan huomioon sisämarkkinoihin vaikuttanut merkittävä kehitys, oikeus mukauttaa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyä toimea uuden tasapainon luomiseksi kyseessä olevien intressien välille.

Unionin tuomioistuin korostaa suhteellisuusperiaatteen tai syrjintäkiellon periaatteen loukkaamista koskevia lainvastaisuusväitteitä tarkastellessaan, ettei voida sulkea pois mahdollisuutta, että riidanalaisilla lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyillä toimilla voi olla suurempi vaikutus niihin kuljetusyrityksiin, jotka ovat sijoittautumisjäsenvaltiosta riippumatta valinneet tietyn liiketoimintamallin, esimerkiksi päättäneet tarjota suurimman osan palveluistaan tai jopa kaikki palvelunsa vastaanottajille, jotka ovat sijoittautuneet ensin mainitusta jäsenvaltiosta kaukana sijaitseviin jäsenvaltioihin, ja joiden kuljettajat suorittavat siten kuljetuksia kaukana asuinpaikastaan tai saman vastaanottavan jäsenvaltion alueella pysyvästi tai jatkuvasti harjoitettavan kabotaasiliikenteen yhteydessä. Vaikka oletettaisiin, että tämän liiketoimintamallin ovat omaksuneet pääasiassa tiettyihin jäsenvaltioihin sijoittautuneet kuljetusyritykset, silloin kun unionin toimi vaikuttaa kaikissa jäsenvaltioissa ja edellyttää, että varmistetaan tasapaino asiaan liittyvien eri etujen välillä, sen, että tällaista tasapainoa on haettu ottamalla huomioon kaikkien unionin jäsenvaltioiden

---

<sup>242</sup> SEUT 90 artiklan nojalla.

<sup>243</sup> Mainittu EUT-sopimuksen johdanto-osassa ja SEUT 151 artiklan ensimmäisessä kohdassa.

<sup>244</sup> SEUT 9 artiklassa ja SEUT 151 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettulla tavalla.

tilanne, ei kuitenkaan voida katsoa olevan sellaisenaan suhteellisuusperiaatteen ja syrjintäkiellon periaatteen vastaista.

Kanteissa vaaditaan erityisesti seuraavien asetuksen 2020/1054 säännösten kumoamista:

- asetuksen 1 artiklan 6 alakohdan c alakohta, jonka mukaan kuljettajat eivät saa pitää säännöllisiä tai korvaavia viikoittaisia lepoaikoja ajoneuvossa, vaan ne on pidettävä työnantajan kustannuksella asianmukaisessa ja kullekin sukupuolelle sopivassa majoituspaikassa, jossa on kunnolliset nukkumis- ja saniteettitilat
- asetuksen 1 artiklan 6 alakohdan d alakohta, jossa asetetaan kuljetusyrityksille yhtäältä velvollisuus järjestää kuljettajien työ niin, että kuljettajat pystyvät palaamaan kolmen tai neljän viikon välein sen mukaan, ovatko he aiemmin pitäneet kaksi peräkkäistä lyhennettyä viikoittaista lepoaikaa vai eivät, tämän työnantajan toimipisteeseen tai asuinpaikkaansa, jotta he voivat aloittaa tai pitää siellä vähintään yhden säännöllisen tai korvaavan viikoittaisen lepoajan, ja toisaalta velvollisuus dokumentoida, kuinka ne täyttävät kyseisen velvollisuuden
- asetuksen 2 artiklan 2 alakohta, jossa vahvistetaan uusi aikataulu eri ajoneuvoluokkien varustamiselle uudentyypisellä toisen sukupolven älykkäällä ajopiirturilla (V2).

Asetuksen 2020/1054 1 artiklan 6 alakohdan d alakohtaan kohdistuvat lainvastaisuusväitteet, jotka unionin tuomioistuin tutkii ensiksi ja hylkää kokonaisuudessaan, koskevat suhteellisuusperiaatteen, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden, oikeusvarmuuden periaatteen ja unionin kansalaisten vapaan liikkuvuuden loukkaamista, sisämarkkinoiden toiminnan haittaamista, työntekijöiden vapaan liikkuvuuden ja sijoittautumisvapauden loukkaamista sekä yhteistä liikennepolitiikkaa koskevien unionin oikeussääntöjen ja ympäristönsuojelua koskevien unionin oikeussääntöjen rikkomista.

Tämän säännöksen tavoitteena<sup>245</sup> on parantaa kuljettajien työoloja ja liikenneturvallisuutta unionissa varmistamalla, että he voivat palata säännöllisin väliajoin asuinpaikkaansa pitääkseen säännöllisen tai korvaavan viikoittaisen lepoaikansa, jotta kansainvälisiä kuljetuksia suorittavien kuljettajien poissa asuinpaikastaan viettämä aika ei olisi kohtuuttoman pitkä. Kyseisellä säännöksellä pyritään siten korjaamaan viikoittaista lepoaikaa ja kuljettajien paluuta asuinpaikkaansa koskevien selkeiden sääntöjen puuttuminen ja näin ollen korjaamaan kuljetusyritysten epäoikeudenmukaiset kilpailuedellytykset, joita erilaiset kansalliset tulkinnat ja käytännöt ovat voineet aiemmin edistää.

Unionin tuomioistuin hylkää useat näistä lainvastaisuusväitteistä, koska ne perustuvat kahteen virheelliseen lähtökohtaan.

Ensinnäkin tietyt kantajina olevat jäsenvaltiot väittävät virheellisesti, että asetuksen 2020/1054 1 artiklan 6 alakohdan d alakohdassa kuljettajat velvoitettaisiin palaamaan pelkästään työnantajansa toimipisteeseen tai asuinpaikkaansa, usein tyhjänä ajetuilla raskailla tavarankuljetusajoneuvoilla.

Kuljettajat, myös kolmansien maiden kuljettajat, voivat nimittäin vapaasti päättää pitää säännöllisen tai korvaavan viikoittaisen lepoaikansa haluamassaan paikassa, joko työnantajansa toimipisteessä, asuinpaikassaan tai muussa valitsemassaan paikassa. Riidanalaisessa säännöksessä ei edellytetä, että kuljetusyritysten pitäisi pakottaa kuljettajat pitämään säännöllinen tai korvaava viikoittainen lepoaikansa tosiasiallisesti omalla asuinpaikallaan. Sen sijaan kuljetusyrityksillä on velvollisuus järjestää kuljettajien työ niin, että kuljettajilla on mahdollisuus palata valitsemaansa paikkaan aloittaakseen tai pitääkseen siellä tämän lepoaikansa.

Unionin lainsäätäjä on tarkoittanut ottaa huomioon paineet, joita kuljettajiin saattoi aiemmin kohdistua. Koska työntekijää on pidettävä työsuhteen heikompana osapuolena, on tarpeen estää se,

---

<sup>245</sup> Ks. mm. asetuksen 2020/1054 johdanto-osan 1, 2, 6, 8, 13 ja 36 perustelukappale.

että työnantajalla on mahdollisuus rajoittaa hänen oikeuksiaan, tai se, että työntekijä saadaan luopumaan vetoamasta nimenomaisesti oikeuksiinsa suhteessa työnantajaansa. Työnantaja ei voi vapautua velvollisuudestaan järjestää kuljettajiensa työ niin, että heidän paluunsa on mahdollista, sillä perusteella, että he olisivat etukäteen ja yleisesti luopuneet riidanalaisessa säännöksessä heille annetusta oikeudesta.

Unionin lainsäätäjät on tarkoittanut jättää kuljetusyrityksille työnantajina liikkumavaraa, jotta ne voivat itse päättää kuljettajille myönnettyjen oikeuksien käyttämistä koskevista konkreettisista järjestelyistä kunkin yksittäisen tilanteen mukaan ja osoittaa käyttämällä mitä tahansa tässä tarkoituksessa merkityksellistä asiakirja-aineistoa sekä sen, että asetuksen 2020/1054 1 artiklan 6 alakohdan d alakohdassa tarkoitettu velvollisuus on täytetty, että sen, miten tämä velvollisuus on mahdollisesti sovitettu yhteen sen kanssa, että kuljettaja on ilmaissut päättäneensä pitää viikoittaisen lepoaikansa muualla kuin asuinpaikassaan.

Toiseksi tietyt kantajina olevat jäsenvaltiot väittävät virheellisesti, että liikenteen merkittävä lisääntyminen johtuisi kuljetusyritysten velvollisuudesta järjestää kuljettajien työ niin, että kuljettajat voivat palata työnantajansa toimipisteeseen tai asuinpaikkaansa. Tässä lähtökohdassa nimittäin oletetaan, että ennen toimenpiteen toteuttamista vain pieni määrä kuljettajia palasi jompaankumpaan näistä paikoista ja että tämä paluu tapahtuisi välttämättä kuljettajan käyttämällä ajoneuvolla.

Jo ennen kyseisen toimenpiteen toteuttamista useimmat kuljettajat palasivat asuinpaikkaansa säännöllisesti vähintään neljän viikon välein. Kuljetusyritykset voivat asetuksen 2020/1054 1 artiklan 6 alakohdan d alakohdassa tarkoitetun velvollisuuden noudattamiseksi käyttää muita kuljetusvälineitä, kuten julkista liikennettä, ja on ajateltavissa, että paluu jompaankumpaan kyseisessä säännöksessä tarkoitetuista paikoista voidaan yhdistää kuljetusyrityksen ajoneuvojen palauttamiseen sen toimipisteeseen osana tavanomaista kuljetustoimintaa.

Unionin tuomioistuin tarkastelee tämän jälkeen useita esille tuotuja oikeuskysymyksiä, erityisesti seuraavia kysymyksiä.

Siltä osin kuin kyse on unionin lainsäätäjän oikeudesta mukauttaa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttyä toimea, se on muuttamalla kuljettajien työaika koskevaa unionin lainsäädäntöä pyrkinyt nimenomaan uuteen tasapainoon ottamalla huomioon yhtäältä kuljettajien intressin parempiin työoloihin ja lisääntyneeseen liikenneturvallisuuteen ja toisaalta työnantajien intressin harjoittaa kuljetustoimintaansa tasapuolisin liiketoimintaedellytyksin.

Tässä tapauksessa punnitsemalla siten kyseessä olevia intressejä unionin lainsäätäjät saattoi yhteisen liikennepolitiikan alalla käyttämänsä laajan harkintavallan perusteella katsoa, että koska unionissa työskentelevien kuljettajien poissa asuinpaikastaan viettämät ajanjaksot olivat lisääntyneet merkittävästi, oli tarpeen ottaa käyttöön erityinen toimenpide kuljettajien työolojen parantamiseksi ja että heidän terveyteensä kohdistuvat kielteiset vaikutukset, jotka aiheutuvat heidän viettämistään pitkistä ajanjaksoista poissa asuinpaikastaan, olivat vakavampia kuin kielteiset seuraukset useille yrityksille, jotka tarjoavat palveluja enemmän tai vähemmän pysyvästi muissa jäsenvaltioissa kuin niissä, joihin ne ovat sijoittautuneet. Tällainen uuden tasapainon luominen on unionin sosiaalisten tavoitteiden mukaista.

Asetuksen 2020/1054 1 artiklan 6 alakohdan d alakohdassa vahvistettua sääntöä sovelletaan erotuksetta kaikkiin asianomaisiin kuljetusyrityksiin riippumatta siitä, mihin jäsenvaltioon ne ovat sijoittautuneet, kaikkiin kuljettajiin riippumatta heidän kansalaisuudestaan ja jäsenvaltiosta, johon heidän työnantajansa on sijoittautunut, sekä kaikkiin jäsenvaltioihin, joten se ei merkitse unionin oikeudessa kiellettyä välitöntä syrjintää. Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että tämä sääntö ei merkitse unionin oikeudessa kiellettyä välillistä syrjintää, koska se voisi jo luonteensa vuoksi vaikuttaa enemmän kuljetusyrityksiin, jotka niiden mukaan ovat sijoittautuneet "unionin reuna-alueilla" sijaitseviin jäsenvaltioihin, näiden yritysten palveluksessa oleviin kuljettajiin ja tähän jäsenvaltioiden

ryhmään. Unionin oikeuden säännöstä ei voida itsessään pitää yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden vastaisena pelkästään sillä perusteella, että sillä on erilaisia seurauksia tietyille talouden toimijoille, kun tämä tilanne on seurausta erilaisista toimintaedellytyksistä, jotka näillä toimijoilla on erityisesti maantieteellisen sijaintinsa vuoksi, eikä riidanalaiseen säännökseen liittyvästä epäyhdenvertaisuudesta lain edessä.

Asetuksen 2020/1054 1 artiklan 6 alakohtaan c alakohtaan kohdistuvat lainvastaisuusväitteet, jotka unionin tuomioistuin hylkää kokonaisuudessaan, koskevat suhteellisuusperiaatteen sekä yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden loukkaamista ja palvelujen tarjoamisen vapautta koskevien EUT-sopimuksen määräysten, SEUT 91 artiklan 2 kohdan ja SEUT 94 artiklan rikkomista.

Tämän säännöksen tavoitteena<sup>246</sup> on parantaa kuljettajien työoloja ja liikenneturvallisuutta unionissa varmistamalla, että kuljettajilla on laadukas majoituspaikka säännöllisiä tai korvaavia viikoittaisia lepoaikojaan varten, jotta voidaan erityisesti suojata pitkän matkan kansainvälisiä kuljetuksia suorittavia kuljettajia, jotka viettävät pitkiä kausia poissa kotoa. Tällä säännöksellä pyritään korjaamaan viikoittaisia lepoaikoja koskevien selkeiden sääntöjen puuttuminen ja tarkemmin erilainen kohtelu, joka on saattanut aiemmin johtua siitä, että koska toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat tulkinneet ja soveltaneet asetuksen N:o 561/2006<sup>247</sup> 8 artiklan 8 kohtaa eri tavoin, jäsenvaltioissa on sovellettu erilaisia kansallisia seuraamusjärjestelmiä. Unionin lainsäätäjä on varmistaa selkeämmällä yhdenmukaistamisäännöllä säännöllisen tai korvaavan viikoittaisen lepoajan ajoneuvossa pitämisen kiellon yhtenäisen soveltamisen kodifioinut unionin tuomioistuimen tuomiossa Vaditrans<sup>248</sup> vahvistaman 8 artiklan 8 kohdan tulkinnan.

Tämä kieltö, jota sovelletaan yksinomaan säännöllisiin tai korvaaviin viikoittaisiin lepoaikoihin eikä muun tyyppisiin lepoaikoihin, on sekä suhteellisuusperiaatteen että kuljettajien välisen, yritysten välisen tai jäsenvaltioiden välisen syrjinnän kiellon periaatteen mukainen. Tällä kiellolla ei myöskään veloiteta kuljettajia pitämään säännöllisiä tai korvaavia lepoaikoja järjestelmällisesti asuinpaikkansa ulkopuolella pysäköimällä ajoneuvonsa turvallisille pysäköintialueille tai pysäköintialueen yhteydessä olevassa majoituspaikassa.

Asetuksen 2020/1054 2 artiklan 2 alakohtaan kohdistuvat lainvastaisuusväitteet, jotka unionin tuomioistuin hylkää kokonaisuudessaan, koskevat suhteellisuusperiaatteen sekä oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden loukkaamista ja SEUT 151 artiklan toisen kohdan rikkomista.

Unionin tuomioistuin toteaa, että pelkästään se, että ennen asetuksen 2020/1054 voimaantuloa sovelletussa lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyssä toimesta on voitu vahvistaa älykkäiden ajopiirtureiden asentamista varten eri päivämäärä kuin se, joka lopulta otettiin käyttöön viimeksi mainitulla asetuksella, ei riitä osoittamaan, että oikeusvarmuus olisi vaarannettu tai että perusteltua luottamusta olisi loukattu. Näin ei ole varsinkaan siinä tapauksessa, että kyse on lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytystä toimesta, joka koskee, kuten tässä tapauksessa, sellaisten laitteiden käyttöönottoa, joihin uusien teknologioiden nopea kehitys voi vaikuttaa, ja joka voi siis edellyttää jatkuvaa sopeutumista tällaiseen kehitykseen.

Kanteissa vaaditaan erityisesti seuraavien asetuksen 2020/1055 säännösten kumoamista:

- asetuksen 1 artiklan 3 alakohta siltä osin kuin sillä lisätään asetuksen N:o 1071/2009 5 artiklan 1 kohdan b alakohta, jonka mukaan kansainvälisessä kuljetuksessa käytetyt ajoneuvot on

<sup>246</sup> Ks. mm. asetuksen 2020/1054 johdanto-osan 1, 2, 6, 8, 13 ja 36 perustelukappale.

<sup>247</sup> Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 3821/85 ja (EY) N:o 2135/98 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3820/85 kumoamisesta 15.3.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 561/2006 (EUVL 2006, L 102, s. 1).

<sup>248</sup> Tuomio 20.12.2017, Vaditrans (C-102/16, [EU:C:2017:1012](#)).

palautettava kahdeksan viikon välein johonkin kyseisen kuljetusyrityksen sijoittautumisjäsenvaltiossa sijaitsevista toimipisteistä

- asetuksen 2020/1055 2 artiklan 4 alakohdan a alakohta, jonka mukaan liikenteenharjoittajat eivät saa harjoittaa kabotaasiliikennettä samalla ajoneuvolla samassa vastaanottavassa jäsenvaltiossa neljään päivään siitä, kun kabotaasijakso kyseisessä jäsenvaltiossa on päättynyt.

Siltä osin kuin kyse on tämän asetuksen 1 artiklan 3 alakohtaan, siltä osin kuin sillä lisätään asetuksen N:o 1071/2009 5 artiklaan 1 kohdan b alakohta, kohdistuvista lainvastaisuusväitteistä, unionin tuomioistuin kumoaa tämän säännöksen suhteellisuusperiaatteen loukkaamisen perusteella, koska unionin lainsäätäjät ei ole riittäväällä tavalla osoittanut arvioineensa tässä säännöksessä tarkoitettujen ajoneuvojen palauttamista koskevan velvollisuuden oikeasuhteisuutta.

Unionin tuomioistuin toteaa, että unionin lainsäätäjältä ei tosin edellytetä vaikutustenarviointia kaikissa olosuhteissa ja ettei vaikutustenarviointi sido sitä. Sen on kuitenkin perustettava valintansa objektiivisiin kriteereihin ja tutkittava, ovatko valitulla toimenpiteellä tavoiteltavat päämäärät omiaan oikeuttamaan tiettyjen toimijoiden osalta jopa huomattavatkin epäedulliset taloudelliset seuraukset. Kun kyseessä oleva toimi on tuomioistuimen suorittaman valvonnan kohteena, unionin lainsäätäjän täytyy vähintään kyetä esittämään ne toimen perustana olleet seikat, jotka oli pitänyt ottaa huomioon kyseessä olevan toimen sisältämien riidanalaisten toimenpiteiden perustelemiseksi ja joihin sen harkintavallan käyttö perustui, ja tekemään selvällä ja yksiselitteisellä tavalla selkoa niistä.

Unionin tuomioistuin katsoo, että vaikka ajoneuvojen palauttamista koskevasta velvollisuudesta ei ole tehty vaikutustenarviointia, vaikutustenarvioinnin sijoittautumista koskevaan osan sisältyviin tietoihin, joissa kuvataan kyseisiä markkinoita ja niille ominaisia vaikeuksia tai jotka liittyvät muiden velvollisuuksien kuin ajoneuvojen palauttamista koskevan velvollisuuden seurausten arviointiin, vetoaminen ei merkitse sitä, että ne toimen perustana olleet seikat, joiden perusteella asetuksen 2020/1055 1 artiklan 3 alakohta, siltä osin kuin sillä lisätään asetuksen N:o 1071/2009 5 artiklaan 1 kohdan b alakohta, on annettu ja joihin unionin lainsäätäjän harkintavallan tosiasiallinen käyttö perustui, olisi esitetty ja että niistä olisi tehty selvällä ja yksiselitteisellä tavalla selkoa. Sama pätee muihin toimen perustana olleisiin seikkoihin, joihin Euroopan parlamentti ja neuvosto ovat vedonneet unionin tuomioistuimessa, koska ne eivät liity ajoneuvojen palauttamista koskevaan velvollisuuteen tai koska ne esitetty liian suppeasti. Tämä koskee myös pelkkää viittausta tietoihin, jotka kantajina olevien jäsenvaltioiden väitetään toimittaneen ja joihin unionin lainsäätäjät olisi voinut tutustua.

Asetuksen 2020/1055 2 artiklan 4 alakohdan a alakohtaan kohdistuvat lainvastaisuusväitteet, jotka unionin tuomioistuin hylkää kokonaisuudessaan, koskevat suhteellisuusperiaatteen sekä yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden loukkaamista, yhteistä liikennepolitiikkaa koskevien unionin oikeussääntöjen rikkomista, sisämarkkinoiden toiminnan haittaamista, palvelujen tarjoamisen vapauden ja tavaroiden vapaan liikkuvuuden loukkaamista sekä ympäristönsuojelua koskevien unionin oikeussääntöjen rikkomista ja unionin kansainvälisten sitoumusten noudattamatta jättämistä.

Suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevaa väitettä tarkastellessaan unionin tuomioistuin tuo erityisesti esille, että asetuksen 2020/1055 2 artiklan 4 alakohdan a alakohdassa tarkoitettua karenssiajalla, jonka aikana liikenteenharjoittajat eivät saa vastaanottavassa jäsenvaltiossa toteutettua kabotaasijakson päätyttyä enää harjoittaa kabotaasiliikennettä tässä jäsenvaltiossa, pyritään korjaamaan ne odottamattomat seuraukset, joita aiheutui asetuksen N:o 1072/2009<sup>249</sup> soveltamisaikana järjestelmällistä kabotaasia koskevien käytäntöjen syntyisestä, ja toteuttamaan unionin lainsäätäjän alkuperäinen tavoite varmistamalla kabotaasin tilapäisyys sen vapauttamistason

<sup>249</sup> Maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä 21.10.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1072/2009 (EUVL 2009, L 300, s. 72).



mukaisesti, jonka se on vahvistanut edistääkseen liikenteen sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa.

Unionin tuomioistuin korostaa myös, että karenssiajan noudattaminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa toteutetun kabotaasijakson päätyttyä ei edellytä, että kyseinen kuljetusyritys keskeyttää kaiken kuljetustoiminnan. Näin ollen on virheellisesti väitetty, että karenssiaikana ajoneuvo poistettaisiin liikenteestä ilman, että sitä voitaisiin käyttää muuhun liikenteeseen kuin kabotaasiliikenteeseen samassa vastaanottavassa jäsenvaltiossa, tai että kuljetusyrityksen olisi huolehdittava siitä, että ajoneuvo palautetaan, vieläpä tyhjänä, sen toimipisteeseen karenssiaikana.

Ympäristönsuojelua koskevien unionin oikeussäntöjen rikkomista ja unionin kansainvälisten sitoumusten noudattamatta jättämistä koskevaa väitettä tarkastellessaan unionin tuomioistuin tuo erityisesti esille, että asetuksen 2020/1055 2 artiklan 4 alakohdan a alakohdassa tarkoitettulla karenssiajalla ei ole huomattavia kielteisiä ympäristövaikutuksia, kun otetaan huomioon, ettei karenssiaikana ole velvollisuutta huolehtia ajoneuvon palauttamisesta tyhjänä kuljetusyrityksen toimipisteeseen ja ettei ajoneuvon mahdollisella liikenteestä poistamisella kyseisenä aikana ole ympäristövaikutuksia.

Direktiivin 2020/1057 osalta kanteissa vaaditaan lähinnä sen 1 artiklan säännösten kumoamista siltä osin kuin niissä tehdään ero maantieliikenteen eri kuljetustyyppien välillä ja vapautetaan tietyt näistä kuljetustyypeistä direktiivissä 96/71<sup>250</sup> tarkoitettujen työntekijöiden lähettämistä koskevien sääntöjen soveltamisesta.

Direktiivissä 2020/1057 vahvistetaan erityiset säännöt, jotka koskevat kuljettajien lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon maantieliikenteen alalla ja joissa näiden sääntöjen soveltamisen helpottamiseksi eri kuljetustyyppien välillä tehdään ero sen perusteella, missä määrin kuljettajalla ja tarjottavalla palvelulla on yhteys vastaanottavan jäsenvaltion alueeseen.

Erytisesti direktiivin 2020/1057 1 artiklassa säädetään, että kuljettajaa ei pidetä direktiivissä 96/71 tarkoitettuna lähetettynä työntekijänä, kun kuljettaja suorittaa kahdenvälisiä kuljetuksia eli kuljetuksia kuljetusyrityksen sijoittautumisjäsenvaltiosta toisen jäsenvaltion tai kolmannen maan alueelle tai päinvastoin kuljetuksia jäsenvaltiosta tai kolmannesta maasta kuljetusyrityksen sijoittautumisjäsenvaltioon tai kun kuljettaja toimii kauttakulkuliikenteessä, jolloin kuljettaja ajaa jäsenvaltion alueen halki kuormaamatta tai purkamatta rahtia.

Sitä vastoin silloin, kun kuljettaja toimii kolmansien maiden välisessä liikenteessä eli suorittaa kuljetuksia muusta jäsenvaltiosta kuin kuljetusyrityksen sijoittautumisjäsenvaltiosta tai kolmannesta maasta muun jäsenvaltion kuin sijoittautumisjäsenvaltion tai kolmannen maan alueelle, tai kabotaasiliikenteessä, joka määritellään liikenteenharjoittajan suorittamaksi palvelujen tarjoamiseksi jäsenvaltiossa, johon se ei ole sijoittautunut, kuljettajaa on pidettävä direktiivissä 96/71 tarkoitettuna lähetettynä työntekijänä.

Yhdistetyissä kuljetuksissa eli jäsenvaltioiden välisissä tavaroiden kuljetuksissa, joissa kuorma-auton tai muun kuorma-autoon liittyvän tavarankuljetusvälineen kuljettamiseen käytetään maantietä matkan alku- tai loppuosuudella ja toisella osuudella rautatie-, sisävesi- tai merikuljetusta, kuljettajan ei katsota olevan lähetetty jäsenvaltion alueelle, kun kuljettaja suorittaa yhdistetyn kuljetuksen aloittavan tai lopettavan maantieosuuden, jos tieosuus itsessään koostuu kahdenvälisistä kuljetuksista.

Direktiivin 2020/1057 1 artiklan säännöksiin kohdistuvat lainvastaisuusväitteet, jotka unionin tuomioistuin hylkää kokonaisuudessaan, koskevat direktiivin 96/71 1 artiklan 3 kohdan a alakohdan rikkomista, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden ja suhteellisuusperiaatteen

---

<sup>250</sup> Palvelujen tarjoamisen yhteydessä tapahtuvasta työntekijöiden lähettamisestä työhön toiseen jäsenvaltioon 16.12.1996 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 96/71/EY (EYVL 1997, L 18, s. 1).

loukkaamista, yhteistä liikennepolitiikkaa koskevien unionin oikeussäätöjen rikkomista, tavaroiden vapaan liikkuvuuden ja palvelujen tarjoamisen vapauden loukkaamista ja ympäristönsuojelua koskevien unionin oikeussäätöjen rikkomista.

Erityisesti yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteiden väitetystä loukkaamisesta unionin tuomioistuin toteaa, että unionin lainsäätäjät on antamalla työntekijöiden lähettämistä koskevat alakohtaiset säännöt, jotka on määrä panna täytäntöön koko unionissa sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan varmistamiseksi, pyrkinyt saavuttamaan<sup>251</sup> tasapainon yhtäältä kuljettajien sosiaalisten ja työolojen vahvistamisen ja toisaalta kuljetusyritysten reiluun kilpailuun perustuvan tieliikennepalvelujen tarjoamisen vapauden käyttämisen helpottamisen välillä. Tässä yhteydessä lähestymistapa, jossa eri kuljetustyyppit erotetaan toisistaan työntekijöiden lähettämistä koskevia sääntöjä sovellettaessa, ei mitenkään vaaranna jäsenvaltioiden yhdenvertaisuutta vaan sillä on päinvastoin tarkoitus korjata epäyhdenvertainen kohtelu, joka saattoi aiemmin johtua siitä, että jäsenvaltioiden välillä oli eroavaisuuksia ennen kyseisen direktiivin voimaantuloa sovellettujen säännösten tulkinnassa, soveltamisessa ja täytäntöönpanossa, mikä aiheutti kuljettajille ja kuljetusyrityksille raskaan hallinnollisen rasitteen.

Tämän lähestymistavan valossa unionin tuomioistuin hylkää lähtökohdan, jonka mukaan arvioitaessa kuljetusyritysten ja niiden palveluksessa olevien kuljettajien välistä väitettyä syrjintää sen mukaan, onko kyse kolmansien maiden välisestä liikenteestä vai kahdenvälisistä kuljetuksista, näiden kuljettajien tilanteiden rinnastettavuutta työntekijöiden lähettämistä koskevien sääntöjen soveltamisen määrittämiseksi olisi arvioitava yksinomaan heidän työnsä luonteen perusteella, kun taas direktiivin 2020/1057 1 artiklan riidanalaisten säännösten tavoitteen kannalta tässä arvioinnissa merkityksellisenä on pidettävä asianomaisen kuljettajan ja tarjottavan palvelun yhteyttä sijoittautumisjäsenvaltioon tai vastaanottavaan jäsenvaltioon.

Unionin tuomioistuin toteaa virheelliseksi myös lähtökohdan, jonka mukaan yhdistetty kuljetus on kokonaisuudessaan rinnastettavissa kahdenväliseen kuljetukseen, kun otetaan huomioon direktiivin 2020/1057 1 artiklassa vahvistettujen sääntöjen tavoite. Tämän direktiivin tarkoituksena on vahvistaa erityiset säännöt, jotka koskevat kuljettajien lähettämistä työhön toiseen jäsenvaltioon ainoastaan maantieliikenteen alalla. Unionin lainsäätäjät ei siis ole loukannut yhdenvertaisen kohtelun ja syrjintäkiellon periaatteita, kun se ei ole rinnastanut yhdistettyjä kuljetuksia, joissa ajoneuvon ja sen lastin mukana on sama kuljettaja, kahdenvälisiin kuljetuksiin.

---

<sup>251</sup> Direktiivin 2020/1057 johdanto-osan kolmannesta, seitsemännestä ja yhdeksännestä perustelukappaleesta ilmenevin tavoin.

## XIII. Kilpailu

### 1. Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla)

#### Tuomio 27.6.2024, komissio v. Servier ym. (C-176/19, [EU:C:2024:549](#))

*Muutoksenhaku – Kilpailu – Lääkkeet – Perindopriilin markkinat – SEUT 101 artikla – Kartellit – Markkinoiden jakaminen – Potentiaalinen kilpailu – Tarkoitukseen perustuva kilpailunrajoitus – Strategia, jolla pyrittiin viivästyttämään perindopriilin rinnakkaisvalmisteiden tuloa markkinoille – Patenttiriitoja koskevat sovintosopimukset – Patenttilisenssisopimus – Teknologiansiirto- ja lisenssisopimus – SEUT 102 artikla – Merkitykselliset markkinat – Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö*

#### Tuomio 27.6.2024, komissio v. KRKA (C-151/19 P, [EU:C:2024:546](#))

*Muutoksenhaku – Kilpailu – Lääkkeet – Perindopriilin markkinat – SEUT 101 artikla – Kartellit – Markkinoiden jakaminen – Potentiaalinen kilpailu – Tarkoitukseen perustuva kilpailunrajoitus – Strategia, jolla pyrittiin viivästyttämään perindopriilin rinnakkaisvalmisteiden tuloa markkinoille – Patenttiriitoja koskevat sovintosopimukset – Patenttilisenssisopimus – Teknologiansiirto- ja lisenssisopimus*

Unionin tuomioistuin hyväksyy Euroopan komission valitukset, jotka tämä teki kahdesta unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta,<sup>252</sup> joilla hylättiin osittain kartellien ja määrävän markkina-aseman väärinkäytön olemassaolo perindopriili-nimisen lääkkeen markkinoilla ja määrättiin sakkoja osallistuneille lääkevalmistajille.<sup>253</sup> Näin tehdessään unionin tuomioistuin täsmentää rajanvetoa yhtäältä lääkevalmistajien sellaisten legitiimien toimien, joilla ratkaistaan todellisia lääkealan patenttiriitoja sovintosopimuksilla, ja toisaalta sellaisten sopimusten välillä, joilla jaetaan lainvastaisesti tietyn lääkkeen markkinoita patenttiriitojen sovintosopimuksen tekemisen varjolla.

Servier-lääkekonserni, jonka emoyhtiö Servier SAS on sijoittautunut Ranskaan (jäljempänä erikseen tai yhdessä Servier), kehitti perindopriilin, joka on angiotensiinia konvertoivien entsyymien estäjien (ACE) luokkaan kuuluva lääke, joka on sydän- ja verisuonitautien alalla ensisijaisesti tarkoitettu verenpainetaudin ja sydämen vajaatoiminnan torjuntaan. Perindopriili-yhdistettä koskevan patentin, jota koskeva hakemus jätettiin Euroopan patenttinvirastoon (EPO) vuonna 1981, voimassaolo päättyi 2000-luvulla.

Perindopriilin vaikuttava aine on erbumiini-suolan muodossa. Servier jätti vuonna 1988 EPO:lle useita hakemuksia, jotka liittyivät kyseisen vaikuttavan aineen valmistusmenetelmiä koskeviin patentteihin, joiden voimassaolo päättyi 16.9.2008.

Servier jätti vuonna 2001 EPO:lle hakemuksen, joka koski perindopriiliä ja sen valmistusmenetelmää koskevaa uutta patenttia, joka myönnettiin vuonna 2004 (jäljempänä patentti 947). Servier sai lisäksi patenttia 947 vastaavat kansalliset patentit useissa jäsenvaltioissa ennen kuin nämä olivat eurooppapatenttien myöntämisestä tehdyn yleissopimuksen osapuolia.

Vuodesta 2003 lähtien Servier ja rinnakkaislääkkeiden valmistajat, jotka valmistautuivat myymään perindopriilin rinnakkaisversiota, olivat vastapuolina useissa oikeusriidoissa. Tässä yhteydessä kymmenen rinnakkaislääkkeiden valmistajaa esitti patenttia 947 koskevan väitteen EPO:ssa, jonka

<sup>252</sup> Tuomio 12.12.2018, Servier ym. v. komissio (T-691/14, [EU:T:2018:922](#)) ja tuomio Krka v. komissio (T-684/14, [EU:T:2018:918](#)) (jäljempänä yhdessä valituksenalaiset tuomiot).

<sup>253</sup> [SEUT] 101 artiklan ja 102 artiklan mukaisesta menettelystä (Asia AT.39612 – Perindopriili (Servier)) 9.7.2014 annettu komission päätös C(2014) 4955 final (jäljempänä riidanalainen päätös).

tekninen valituslautakunta kumosi riidanalaisen patentin toukokuussa 2009. Useat rinnakkaislääkkeiden valmistajat ovat myös riitauttaneet patentin 947 pätevyys tietyissä kansallisissa tuomioistuimissa. Servier puolestaan nosti patentinloukkauskanteita ja esitti väliaikaista kieltomääräystä koskevia hakemuksia kyseessä olevia rinnakkaislääkkeiden valmistajia vastaan, joihin kuuluu slovenialainen yhtiö KRKA, tovarna zdravil, d.d. (jäljempänä Krka).

Mainittujen riitojen päättämiseksi Servier teki vuosina 2005–2007 sovintosopimuksia useiden rinnakkaislääkkeiden valmistajien kanssa. Krkan kanssa Servier teki patenttia 947 ja vastaavia kansallisia patenteja koskevan sovintosopimuksen, lisenssisopimuksen ja siirto- ja lisenssisopimuksen (jäljempänä Krkan kanssa tehdyt sopimukset). Kyseiset sopimukset kattoivat Krkan pääasialliset markkinat muodostavat valtiot, jotka olivat tosiseikkojen tapahtuma-aikaan Euroopan unionin jäseniä sekä muita kuin unionin jäseniä.

Komission mukaan Servier ja Krka olivat tehneet kyseiset sopimukset jakaakseen lainvastaisesti sopimuksen kattamien maiden alueet kahteen vaikutusalueeseen, jotka käsittivät kummankin yrityksen osalta niiden päämarkkinat, joilla ne saattoivat harjoittaa toimintaansa vakuuttuneina Servierin osalta siitä, ettei Krka aiheuta kyseisistä sopimuksista johtuvia rajoja ylittäviä kilpailupaineita, ja Krkan osalta siitä, ettei sillä ole vaaraa siitä, että Servier nostaisi patentin loukkausta koskevan kanteen.

Komissio totesi 9.7.2014 tekemällään päätöksellä<sup>254</sup>, että Servierin Krkan ja muiden rinnakkaislääkkeiden valmistajien kanssa tekemät sopimukset olivat SEUT 101 artiklassa kiellettyjä kilpailunrajoituksia. Se totesi lisäksi, että Servier oli rikkonut SEUT 102 artiklaa kehittämällä ja panemalla täytäntöön markkinoilta sulkemiseen tähtäävän strategian, joka kattaa perindopriilin ja kyseisen lääkkeen vaikuttavaa ainetta koskevan teknologian markkinat Ranskassa, Alankomaissa, Puolassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

Komissio määräsi Servierille yhteensä 289 727 200 euron sakot SEUT 101 artiklan rikkomisista, joista 37 661 800 euroa perustui sen osallistumiseen Krkan kanssa tehtyihin sopimuksiin, sekä 41 270 000 euron sakon SEUT 102 artiklan rikkomisen perusteella. Krkalle puolestaan määrättiin 10 miljoonan euron sakko SEUT 101 artiklan rikkomisesta.

Unionin yleinen tuomioistuin, jossa Servier ja Krka olivat nostaneet kanteen, totesi, että komissio oli tehnyt oikeudellisia virheitä katsoessaan Krkan kanssa tehdyt sopimukset SEUT 101 artiklan 1 kohdan rikkomisiksi näyttämättä toteen tarkoitukseen tai vaikutukseen perustuvaa kilpailunrajoitusta. Siltä osin kuin kyse on SEUT 102 artiklan rikkomisesta, johon Servierin väitetään syyllystyneen, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komission käyttämää perindopriilin markkinoiden määrittelyä rasittivat arviointivirheet, joiden vuoksi Servierin määräävää asemaa merkityksellisillä markkinoilla koskevat komission toteamukset ovat virheellisiä.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin kumosi 12.12.2018 antamallaan kahdella tuomiolla<sup>255</sup> riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä todetaan SEUT 101 artiklan rikkomisen Krkan kanssa tehtyjen sopimusten osalta ja SEUT 102 artiklan rikkomisen sekä Servierille ja Krkalle kyseisistä rikkomisista määrätty sakot.

Komissio teki unionin tuomioistuimelle kaksi valitusta kyseisistä unionin yleisen tuomioistuimen tuomioista.

---

<sup>254</sup> Ks. alaviite 253.

<sup>255</sup> Ks. alaviite 252.

## **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

### **1. SEUT 101 artiklan rikkominen**

#### **a) Servierin ja Krkan välisen potentiaalisen kilpailun olemassaolo**

Unionin tuomioistuin tutkii ensiksi komission väitteet, jotka koskevat unionin yleisen tuomioistuimen tekemiä virheitä potentiaalisen kilpailun käsitteen tulkinnassa ja soveltamisessa.

Aluksi unionin tuomioistuin korostaa, että tutkittaessa Krkan kanssa tehtyjen sopimusten kaltaisia yritysten välisten horisontaalisten yhteistyösopimusten muodossa olevia kollusiivisia menettelytapoja SEUT 101 artiklan 1 kohdan valossa on ensimmäisessä vaiheessa määritettävä, voidaanko kyseiset menettelytavat luokitella kilpailunrajoituksiksi, joihin syyllistyvät yritykset, jotka kilpailevat keskenään, vaikka kilpailu olisikin vain potentiaalista. Jos näin on, toisessa vaiheessa on tarkistettava, kuuluvatko kyseiset menettelytavat, kun otetaan huomioon niiden taloudelliset ominaispiirteet, tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen luokkaan. Jos kyseisten menettelytapojen kilpailunvastaista tarkoitusta ei ole näytetty toteen, on tutkittava niiden vaikutukset.

Tämän täsmennyksen jälkeen unionin tuomioistuin toteaa perustelluiksi väitteet, joiden mukaan potentiaalisen kilpailun käsitettä on tulkittu ja sovellettu virheellisesti, koska unionin yleinen tuomioistuin oli tutkinut useita riidanalaisen päätöksen perustelukappaleita, jotka koskivat kysymystä Krkan ja Servierin välisestä potentiaalisesta kilpailusta, sekä tiettyjä Servierin tältä osin esittämiä väitteitä.

Sisällön osalta unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin totesi, että Krkan kanssa tehtyjen sovinto- ja lisenssisopimusten tekemisen ajankohtana oli yhtäpitäviä seikkoja, joiden perusteella Servier ja Krka saattoivat katsoa, että patentti 947 oli pätevä, ja päätteli kyseisten seikkojen perusteella, että kyseisten yritysten välinen kilpailu unionin sisäisillä kansallisilla markkinoilla oli vastedes poissuljettua eikä niiden välillä näin ollen ollut enää potentiaalista kilpailua.

Tehdäkseen tällaisen päätelmän potentiaalisen kilpailun puuttumisesta unionin yleisen tuomioistuimen olisi pitänyt tutkia, oliko komissio jättänyt näyttämättä toteen, että Krkan kanssa tehtyjen sopimusten tekemisajankohtana Krkalla oli tosiasialliset ja konkreettiset mahdollisuudet päästä merkityksellisille markkinoille ja kilpailla Servierin kanssa, kun otetaan huomioon riittävät valmistelevat toimenpiteet ja se, ettei kyseiselle markkinoille tulolle ollut ylitsepääsemättömiä esteitä.

Sen sijaan, että unionin yleinen tuomioistuin olisi tehnyt tältä osin tarvittavat tarkistukset, se kuitenkin tyytyi toteamaan, että Servier ja Krka olivat vakuuttuneita siitä, että patentti 947 oli pätevä ja että Krkan menettelytapa, joka muodostui Servieriin kohdistuvan kilpailupaineen säilyttämisestä, saattoi selittyä sillä, että se halusi vahvistaa asemaansa mahdollisissa neuvotteluissa voidakseen tehdä sovintosopimuksen ja lisenssisopimuksen. Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin erehtyi kyseessä olevilla markkinoilla todetun patenttitalanteen sekä osapuolten aikomusten oikeudellisesta merkityksestä. Se ei myöskään perustellut implisiittistä toteamustaan, jonka mukaan Servier ja Krka eivät olleet enää potentiaalisia kilpailijoita, huolimatta riidanalaisen päätöksen sisältämistä seikoista, joilla pyrittiin osoittamaan päinvastaista.

Lisäksi unionin tuomioistuin korostaa, että tutkiessaan asiayhteyttä, jossa Krkan kanssa tehdyt sovinto- ja lisenssisopimus on tehty, unionin yleinen tuomioistuin on paitsi ottanut vääristyneellä tavalla huomioon brittiläisen tuomioistuimen päätöksen selvän ja täsmällisen sanamuodon, joka koskee Krkan nostamaa patentin 947 kumoamista koskevaa vastakannetta, myös riidanalaisen päätöksen merkityksen ja ulottuvuuden EPO:n väiteosaston päätöksen, jolla kyseinen patentti vahvistettiin, vaikutusten osalta.

Unionin tuomioistuin siis hyväksyy komission väitteet, jotka koskevat unionin yleisen tuomioistuimen tekemiä virheitä potentiaalisen kilpailun käsitteen tulkinnassa ja soveltamisessa.

*b) Krkan kanssa tehtyjen sopimusten luokittelu tarkoitukseen perustuviksi kilpailunrajoituksiksi*

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisia virheitä katsoessaan, ettei tarkoitukseen perustuvaa kilpailunrajoitusta ollut olemassa.

Valituksenalaisissa tuomioissa unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että kun on kyse todellisesta patenttiriidasta, kyseisen riidan sovintosopimusta, joka sisältää kilpailua rajoittavia ehtoja ja joka on yhdistetty kyseistä patenttia koskevaan lisenssisopimukseen, voidaan pitää tarkoitukseen perustuvana kilpailunrajoituksena ainoastaan, jos komissio voi osoittaa, että kyseinen lisenssisopimus ei ole tavanomaisissa markkinaolosuhteissa tehty liiketoimi ja että sillä näin ollen peitellään käänteistä maksua.

Unionin tuomioistuimen mukaan tässä päättelyssä ei kuitenkaan oteta huomioon kyseessä olevien sopimusten luonnetta, sillä ne eivät muodostu pelkästä patenttiriitoja koskevasta sovintosopimuksesta käänteistä maksua vastaan vaan sopimuksesta markkinoiden jakamisesta kahteen alueeseen, joista toinen ei myöskään kuulu SEUT 101 artiklan rikkomisen soveltamisalaan.

Kyseinen oikeudellinen virhe johti siihen, että unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli Servierin ja Krkan syyksi luetun kilpailusääntöjen rikkomista merkitsevän menettelytavan luokittelua tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi pikemminkin analysoimalla kyseisen menettelytavan täytäntöön panemiseksi tarkoitettujen sopimusten muotoa ja oikeudellisia ominaispiirteitä, vaikka sen tehtävänä oli arvioida kyseisten sopimusten aiheuttaman taloudellisen haitan astetta analysoimalla yksityiskohtaisesti niiden ominaispiirteitä sekä niiden tavoitteita sekä taloudellista ja oikeudellista asiayhteyttä.

Kun unionin yleinen tuomioistuin totesi, että koska Krkan kanssa tehdyissä sovinto- ja lisenssisopimuksissa ei varattu osaa markkinoista Krkalle, markkinoiden jakamisen olemassaoloa ei voitu todeta, se teki myös SEUT 101 artiklan 1 kohdan c alakohdan tulkintaa koskevan virheen, koska tässä määräyksessä vahvistettu markkinoiden jakamista koskevien sopimusten kielto ei rajoitu sopimukseen, joilla markkinat jaetaan "tiivisti".

Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin teki toisen oikeudellisen virheen, kun se esitti tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen puuttumista koskevissa perusteluissaan toteamuksia, jotka koskevat kyseessä olevien sopimusten mahdollisten vaikutusten väitettyä hypoteettisuutta, vaikka ei ole tarpeen tutkia eikä varsinkaan osoittaa tarkoitukseen perustuviksi kilpailunrajoituksiksi katsottujen menettelytapojen vaikutuksia kilpailuun, myöskään sen mahdollisen tutkinnan yhteydessä, onko kyseessä oleva käyttäytyminen riittävän vahingollinen, jotta tällainen luokittelu voidaan tehdä.

Myös kun unionin yleinen tuomioistuin arvosteli komissiota siitä, ettei tämä näyttänyt toteen, että Servierillä tai Krkalla oli aikomus rajoittaa niiden välistä kilpailua, vaikka tällaista toteen näyttämistä ei edellytetty tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen olemassaolon osoittamiseksi, se teki oikeudellisen virheen.

Unionin yleinen tuomioistuin loukkasi lisäksi ensinnäkin vapaan todistusharkinnan periaatetta, kun se totesi, että rikkomisen olemassaolon osoittamiseksi huomioon otettavien hajanaisten ja vähäisten seikkojen huomioon ottamisen osalta erotetaan toisistaan tilanteet, joissa komissiolla on käytössään kilpailunvastaisten sopimusten sisältö, ja tilanteet, joissa sillä ei ole niitä käytössään. Unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen myös huomauttaessaan, että johtopäätöksillä sähköpostien osittaisista otteista tai muista asiakirjoista, joilla pyritään osoittamaan asianosaisten aiemukset, ei voida helposti kyseenalaistaa päätelmää, joka perustuu itse sopimuksen sisältöön.

Lopuksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että sillä mahdollisuudella, että patenttilisenssillä voi tietyillä maantieteellisillä markkinoilla olla kilpailua edistäviä vaikutuksia, ei ole merkitystä arvioitaessa, onko lisenssi luokiteltava SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi. Kun unionin yleinen tuomioistuin otti huomioon Krkan kanssa tehdyn

lisenssisopimuksen myönteiset vaikutukset Krkan pääasiallisiin markkinoihin, se siis tulkitse ja sovelsi virheellisesti SEUT 101 artiklan 1 kohtaa, varsinkin kun Krkan pääasialliset markkinat eivät kuulu SEUT 101 artiklan rikkomisen maantieteelliseen soveltamisalaan.

Edellä mainitut virheet huomioon ottaen unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleisen tuomioistuimen päättely, jonka mukaan Krkan kanssa tehdyistä sopimuksista ei ole aiheutunut tarkoitukseen perustuvaa kilpailunrajoitusta, on kokonaisuudessaan lainvastainen.

*c) Krkan kanssa tehtyjen sopimusten luokittelu vaikutukseen perustuviksi kilpailunrajoituksiksi*

Kolmanneksi unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan komissio ei ollut osoittanut, että Krkan kanssa tehtyjen sopimusten vaikutuksena oli kilpailun rajoittaminen, koska komissio ei ollut onnistunut osoittamaan, että ilman näitä sopimuksia Krka olisi todennäköisesti tullut Servierin päämarkkinoille.

Unionin tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että arvioitaessa yritysten välisen sopimuksen kilpailua rajoittavien vaikutusten olemassaoloa on vertailtava kilpailua, sellaisena kuin se vallitsi sopimuksen voimassa ollessa, ja kilpailua, sellaisena kuin se olisi ollut ilman sopimusta. Tämä niin sanottu "kontrafaktuaalinen" menetelmä merkitsee sitä, että on otettava huomioon se konkreettinen asiayhteys, johon kyseinen sopimus kuuluu. Tästä seuraa, että kontrafaktuaalisen skenaarion, jossa kyseistä sopimusta ei ole tehty, on oltava realistinen ja uskottava.

Tämän täsmennyksen valossa unionin tuomioistuin katsoo, että unionin yleinen tuomioistuin jätti SEUT 101 artiklaa soveltaessaan kolmella pääasiallisella tavalla huomiotta kontrafaktuaalisen menetelmän ominaispiirteet.

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin totesi, että Krkan kanssa tehdyn sovintosopimuksen kilpailunvastaisten vaikutusten arviointi perustui hypoteettiseen lähestymistapaan ja kyseisten vaikutusten puutteelliseen tutkintaan, koska komissio ei ollut sisällyttänyt kontrafaktuaaliseen skenaarioon kyseisen sopimuksen tekemisen jälkeistä tosiasiallista tapahtumakulkua. Kyseisessä unionin yleisen tuomioistuimen päättelyssä jätetään kuitenkin huomiotta se, että kontrafaktuaalinen skenario, joka on määritelmänsä mukaan hypoteettinen siinä mielessä, ettei se ole toteutunut, ei voi perustua mainitun sopimuksen tekemisen jälkeisiin seikkoihin.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin teki virheen todetessaan, että oikeuskäytäntöä, jonka mukaan yritysten välistä sopimusta voidaan pitää vaikutukseen perustuvana kilpailunrajoituksena sen mahdollisten vaikutusten vuoksi, ei enää sovelleta, kun kyseinen sopimus on pantu täytäntöön, sillä perusteella, että mainitun sopimuksen todelliset vaikutukset kilpailuun voidaan havaita. Silloin kun – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – sopimus ei johda siihen, että kyseisillä markkinoilla jo toimivien kilpailevien yritysten määrää tai käyttäytymistä muutetaan, vaan päinvastoin niiden pitämiseen ennallaan, pelkkä vertailu kyseisillä markkinoilla ennen tämän sopimuksen täytäntöönpanoa ja sen jälkeen todettujen tilanteiden välillä ei ole riittävää, jotta voitaisiin katsoa, ettei kilpailua rajoittavaa vaikutusta ole, koska kilpailunvastainen vaikutus liittyy sopimuksesta johtuvaan sellaisen kilpailulähteen varmaan häviämiseen, joka kyseisen sopimuksen tekohetkellä on potentiaalinen.

Kolmanneksi oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun komissio laatii kontrafaktuaalisen skenaarion tutkiakseen alkuperäislääkkeiden valmistajan ja rinnakkaislääkkeiden valmistajan välistä patenttiriitoja koskevaa sovintosopimusta, sen ei tarvitse tehdä lopullista toteamusta viimeksi mainitun menestymismahdollisuuksista patenttia koskevassa riita-asiassa tai vähemmän rajoittavan sopimuksen tekemisen todennäköisyydestä. Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin teki SEUT 101 artiklan 1 kohdan tulkintaa ja soveltamista koskevan virheen katsoessaan, että komissio ei ollut näyttänyt toteen, että ilman sovintosopimusta Krka olisi todennäköisesti tullut kyseisille markkinoille ja että tuomioistuimen menettelyjen jatkaminen patentin 947 pätevyyden riitauttamiseksi olisi todennäköisesti tai uskottavasti mahdollistanut tämän patentin nopeamman tai kattavamman mitättömäksi julistamisen.

Unionin tuomioistuin toteaa, että näin todetut oikeudelliset virheet merkitsevät sitä, että unionin yleisen tuomioistuimen päättely, jonka mukaan Krkan kanssa tehtyjä sopimuksia ei voida katsoa vaikutukseen perustuviksi kilpailunrajoituksiksi, on kokonaisuudessaan lainvastainen.

## 2. SEUT 102 artiklan rikkominen

Neljänneksi unionin tuomioistuin hylkää unionin yleisen tuomioistuimen toteamuksen, jonka mukaan komission Servierin määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä tutkiessaan käyttämään merkityksellisten tuotemarkkinoiden määritelmään liittyi virheitä, joiden vuoksi tutkinta oli virheellinen. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin oli moittinut komissiota erityisesti siitä, että se oli virheellisesti rajannut merkitykselliset markkinat ainoastaan perindopriiliin eikä se katsonut niiden käsittävän muita angiotensiinia konvertoivien entsyymien estäjiä (jäljempänä ACE-lääkkeet).

Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että merkityksellisten markkinoiden määrittäminen, joka toteutetaan ennen mahdollisen SEUT 102 artiklassa tarkoitetun määräävän markkina-aseman arvioimista, edellyttää, että ensin määritellään tuotemarkkinat ja toiseksi niiden maantieteellinen ulottuvuus.

Oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että merkityksellisten markkinoiden käsite edellyttää, että niihin kuuluvat tavarat tai palvelut ovat riittävästi keskenään korvattavissa. Erityisesti lääkkeiden taloudellisen korvattavuuden tutkimisesta on todettava, että sitä on arvioitava ottamalla huomioon samaan terapeutiseen käyttöaiheeseen tarkoitettujen lääkkeiden välinen myynnin siirtyminen, joka johtuu kyseisten lääkkeiden suhteellisten hintojen muutoksista. Toteamus tällaisen korvattavuuden puuttumisesta osoittaa erillisten markkinoiden olemassaolon tämän puuttumisen syistä riippumatta.

Koska komissio oli todennut, että perindopriili ja muut ACE-lääkkeet eivät ole keskenään vaihdettavissa, kun otetaan huomioon toteamus, jota Servier ei ole kiistänyt, perindopriilin kysynnän suhteellisesta joustamattomuudesta suhteessa muiden ACE-lääkkeiden hintojen voimakkaaseen laskuun kyseisillä markkinoilla, unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se arvosteli komissiota siitä, että se rajoitti merkitykselliset markkinat pelkästään perindopriiliin.

Koska unionin yleinen tuomioistuin oli katsonut, että komission päätelmä Servierin määräävästä asemasta perindopriiliin vaikuttavaa ainetta koskevan teknologian markkinoilla perustui merkityksellisten markkinoiden virheelliseen rajaamiseen, unionin tuomioistuin toteaa, että nämä unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnit perustuvat virheelliseen lähtökohtaan ja ovat näin ollen myös lainvastaisia.

Koska edellä mainittuja virheitä koskevat komission valitusperusteet hyväksytään, unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaiset tuomiot osittain.

## 3. Servierin ja Krkan nostamat kumoamiskanteet

Unionin tuomioistuin katsoo viidenneksi, että asia on ratkaisukelpoinen niiden Servierin ja Krkan unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämien kanneperusteiden osalta, joilla pyritään riitauttamaan se, että riidanalaisessa päätöksessä Krkan kanssa tehdyt sovinto- ja lisenssisopimus on luokiteltu tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi ja Krkan kanssa tehty sovintosopimus sekä siirto- ja lisenssisopimus on luokiteltu vaikutukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi.

Siltä osin kuin on kyse yhtäältä Krkan kanssa tehtyjen sovinto- ja lisenssisopimuksen luokittelusta tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi, unionin tuomioistuin tutkii aluksi, onko komissio voinut pätevästi luokitella nämä sopimukset Krkan Servieriin kohdistaman potentiaalisen kilpailun rajoitukseksi. Tätä varten se tutkii, oliko mainittujen sopimusten tekemisajankohtana olemassa tosiasiallisia ja konkreettisia mahdollisuuksia sille, että Krka tulisi perindopriiliin markkinoille ja kilpailisi Servierin kanssa.



Tältä osin unionin tuomioistuin korostaa, että sellaisen patentin olemassaoloa, jolla suojataan vapaasti käytettäväksi tulleen vaikuttavan aineen valmistusmenetelmää, ei voida sellaisenaan pitää ylitsepääsemättömänä esteenä tätä vaikuttavaa ainetta sisältävien rinnakkaislääkkeiden markkinoilletulle. Tästä seuraa, että tällaisen patentin olemassaolo ei estä pitämästä kyseisen alkuperäislääkkeen valmistajan potentiaalisena kilpailijana rinnakkaislääkkeiden valmistajaa, joka on tosiasiallisesti vakaasti päättänyt tulla markkinoille ja kykenevä itse tekemään niin ja joka menettelyllään osoittaa olevansa valmis riitauttamaan tämän patentin pätevyyden ja kantamaan riskin siitä, että sen tullessa markkinoille kyseisen patentin haltija nostaa sitä vastaan loukkauksen.

Kun kyse on Krkan vakaasta aikomuksesta jatkaa ponnistelujaan perindopriilinsä markkinoille saattamiseksi huolimatta sille vuonna 2006 Servierin ja Servierin välisissä patenttiriitojen oikeudenkäynneissä aiheutuneista tappioista, unionin tuomioistuin toteaa, että komission riidanalaisessa päätöksessä mainitsemista todisteista ilmenee, että Krka ei ollut lopettanut ponnistelujaan päästäkseen Servierin pääasiallisille markkinoille.

Se, että Krka neuvotteli Servierin kanssa tehdäkseen Krkan kanssa tehdyt sovinto- ja lisenssisopimukset, ei myöskään riitä osoittamaan, ettei Krka ollut enää vahvasti sitoutunut kilpailemaan Servierin kanssa.

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin toteaa, että Krka oli Servierin potentiaalinen kilpailija Krkan kanssa tehtyjen sovinto- ja lisenssisopimuksen tekemispäivänä.

Unionin tuomioistuin selvittää toiseksi, katsoiko komissio virheellisesti, että Krkan kanssa tehtyjen sovinto- ja lisenssisopimuksen tarkoituksena oli jakaa perindopriilin markkinat.

Se korostaa tältä osin, että se seikka, että patenttiriitaa koskevia sovintosopimuksia ja tällaisiin sopimukseen liittyviä lisenssisopimuksia voidaan tehdä tarkoituksessa, joka voi olla laillinen, ei voi johtaa siihen, että niihin ei sovelleta SEUT 101 artiklaa, jos osoittautuu, että kyseisillä sopimuksilla pyritään rajoittamaan kilpailua. Nyt käsiteltävässä asiassa Krkan kanssa tehtyjen sovinto- ja lisenssisopimuksen sanamuodosta ja niiden tekemiseen liittyvistä olosuhteista ilmenee lisäksi selvästi, että ne liittyvät taloudellisesti toisiinsa eikä niitä voida tutkia erikseen.

Krkan kanssa tehdyn lisenssisopimuksen, jolla Servier luopui vastustamasta sitä, että Krka myy perindopriilin rinnakkaisversiota pääasiallisilla markkinoillaan, ja sovintosopimuksen, jossa määrätään Krkan velvollisuudesta olla loukkaamatta patenttia Servierin pääasiallisilla markkinoilla, yhteisvaikutus vastaa taloudelliselta kannalta katsottuna vastikejärjestelyä, jonka ansiosta Servier ja Krka saattoivat kumpikin säilyttää päämarkkinoillaan edullisemmän aseman. Tällainen sopimuskokonaisuus merkitsee lähtökohtaisesti markkinoiden jakamista ja siis tarkoitukseen perustuvaa kilpailunrajoitusta, jonka merkitystä ei vähennä tai jota ei kompensoi se, että sillä voi olla positiivisia tai kilpailua edistäviä vaikutuksia joillain markkinoilla.

Näiden seikkojen perusteella unionin tuomioistuin toteaa, että riidanalaisessa päätöksessä esitetyt todisteet osoittavat sellaisen menettelytavan olemassaolon, jolla Servier ja Krka pyrkivät jakamaan perindopriilin markkinat keskenään Krkan kanssa tehdyillä sovinto- ja lisenssisopimuksella, ja ne riittävät oikeuttamaan kyseisen menettelytavan luokittelun tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi.

Tarkasteltaessa toisaalta Krkan kanssa tehtyjen sovintosopimuksen ja siirto- ja lisenssisopimuksen luokittelua vaikutukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että komission tehtävänä oli verrata kyseisistä sopimuksista johtuvaa kilpailutilannetta realistisesta ja uskottavasta kontrafaktuaalisesta skenaariosta johtuvaan kilpailutilanteeseen. Koska nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva kilpailunrajoitus liittyi Krkan Servieriin kohdistaman potentiaalisen kilpailun lähteen poistamiseen, kontrafaktuaalisen skenaarion analyysi vastasi lähinnä kyseisen potentiaalisen kilpailun olemassaoloa koskevaa analyysiä.

Näiden täsmennysten valossa unionin tuomioistuimien toteaa, että komissio saattoi pätevästi katsoa, että Krka oli yksi välittömimmistä uhkista Servierille, koska sillä oli tosiasialliset ja konkreettiset mahdollisuudet päästä Ranskan, Alankomaiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan markkinoille. Jos Krkan kanssa tehtyjä sopimuksia ei olisi tehty, kyseistä Krkan mahdollisuutta tulla markkinoille perindopriiilillä ei olisi poistettu. Näin ollen komissio totesi, että kyseisen potentiaalisen kilpailun lähteen poistaminen kyseisten sopimusten täytäntöönpanon avulla rajoitti tuntuvasti kilpailua. Kyseinen vaikutus, joka ei ollut hypoteettinen eikä potentiaalinen vaan todellinen, on omiaan oikeuttamaan riidanalaisessa päätöksessä esitetyn luokittelun vaikutukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi.

Lausuttuaan näin tietyistä Servierin ja Krkan unionin yleisessä tuomioistuimessa esittämistä kanneperusteista unionin tuomioistuimien toteaa, että asia ei kuitenkaan ole ratkaisukelpoinen kokonaisuudessaan. Näin ollen se palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä lausuu Krkan kanssa tehdyn siirto- ja lisenssisopimuksen luokittelusta tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi sekä asiassa C-176/19 P, komissio v. Servier ym., muista SEUT 102 artiklan rikkomista koskevista kanneperusteista ja sakon määrän riitauttamiseksi esitetyistä toissijaisista kanneperusteista.

#### Tuomio 4.10.2024, FIFA (C-650/22, [EU:C:2024:824](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Sisämarkkinat – Kilpailu – Kansainvälisen urheiluliiton antama säännöstö, jonka se panee täytäntöön jäsentensä avustuksella – Ammattilaisjalkapalloilu – Yksityisoikeudelliset yksiköt, joilla on sääntely-, valvonta- ja sanktiointivaltaa – Pelaajien asemaa ja pelaajasiirtoja koskeva säännöstö – Seurojen ja pelaajien välisiä työsopimuksia koskevat säännöt – Se, että pelaaja päättää työsopimuksen ennen aikaisesta – Pelaajan korvausvelvollisuus – Uuden seuran yhteisvastuu – Seuraamukset – Kielto antaa pelaajan kansainvälistä siirtotodistusta ja rekisteröidä häntä niin kauan kuin työsopimuksen ennen aikaisesta päättämistä koskeva riita on vireillä – Kielto rekisteröidä muita pelaajia – SEUT 45 artikla – Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoittaminen – Oikeuttaminen – SEUT 101 artikla – Yritysten yhteenliittymän päätös, jonka tarkoituksena on estää tai rajoittaa kilpailua – Työmarkkinat – Seurojen harjoittama pelaajien rekrytointi – Seurajoukkuejalkapallokilpailujen markkinat – Seurojen ja pelaajien osallistuminen urheilukilpailuihin – Sopimukset, joiden tarkoituksena on rajoittaa kilpailua – Poikkeaminen*

Cour d'appel de Monsin (Belgia) esittämän ennakkoratkaisupyyntöön käsiteltäväkseen saanut unionin tuomioistuimien lausuu uudelleen unionin talousoikeuden soveltamisesta kansainvälisen urheiluliiton käyttöön ottamiin sääntöihin.<sup>256</sup> Se täsmentää antamassaan tuomiossa tapaa, jolla EUT-sopimuksen artikloita, joissa määrätään työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta ja kartelliokiellosta,<sup>257</sup> sovelletaan kansainvälisen urheiluliiton antamiin sääntöihin pelaajien asemasta ja pelaajasiirroista.

Kansainvälinen jalkapalloliitto (FIFA) on Sveitsin oikeuden mukaisesti perustettu yhdistys, jonka tavoitteena on muun muassa antaa jalkapalloilua ja siihen liittyviä kysymyksiä koskevat säännöt maailmanlaajuisesti. Sen muodostavat kansalliset jalkapalloliitot, joilla on muun muassa velvollisuus vaatia omia jäseniään noudattamaan kaikkia FIFA:n antamia sääntöjä.

FIFA antoi maaliskuussa 2014 ”Pelaajien asemaa ja pelaajasiirtoja koskevat säännöt” (”Regulations on the Status and Transfer of Players”, jäljempänä RSTP). RSTP:ssä määrätään muun muassa, että uusi ammattilaisjalkapalloseura, joka palkkaa pelaajan sen jälkeen, kun tämän työsopimus on päätetty

<sup>256</sup> Ks. tuomio 21.12.2023, Royal Antwerp Football Club (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)); tuomio 21.12.2023, European Superleague Company (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)) ja tuomio 21.12.2023, International Skating Union v. komissio (C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#)).

<sup>257</sup> SEUT 45 ja SEUT 101 artikla.

ilman perusteltua syytä, on yhteisvastuussa sellaisesta korvauksesta, jonka kyseinen pelaaja voi joutua maksamaan aikaisemmalle seuralleen ja jonka määrä määritetään kyseisissä säännöissä lueteltujen eri perusteiden<sup>258</sup> mukaisesti. RSTP:ssä määrätään myös, että uuden seuran oletetaan kannustaneen pelaajaa päättämään hänen ja hänen aikaisemman seuransa välinen työsopimus ja että uudelle seuralle voidaan tietyissä tapauksissa määrätä urheilutoimintaan liittyvä seuraamus, joka on kielto rekisteröidä uusia pelaajia tietynä aikana.<sup>259</sup> RSTP:ssä määrätään myös, että se kansallinen jalkapalloliitto, johon aikaisempi seura kuuluu, ei voi antaa pelaajalle kansainvälistä siirtotodistusta, jos aikaisemman seuran ja kyseisen pelaajan välillä on riita, joka liittyy työsopimuksen ennenaikaiseen päättämiseen muuten kuin yhteisestä sopimuksesta.<sup>260</sup>

BZ on entinen ammattilaisjalkapalloilija, joka asuu Pariisissa (Ranska). Hän allekirjoitti elokuussa 2013 nelivuotisen työsopimuksen erään venäläisen ammattilaisjalkapalloseuran kanssa. Seuraavana vuonna kyseinen seura purki kyseisen sopimuksen syistä, jotka sen mukaan johtuivat BZ:n huonosta käytöksestä, saattoi asian FIFAn riidanratkaisuelimen käsiteltäväksi ja vaati BZ:n velvoittamista maksamaan sille 20 miljoonan euron suuruinen korvaus, minkä perusteeksi se vetosi RSTP:ssä tarkoitettuun ”sopimuksen päättämiseen ilman perusteltua syytä”.

Toukokuussa 2015 FIFAn riidanratkaisuelin hyväksyi osittain seuran vaatimuksen ja velvoitti BZ:n maksamaan 10,5 miljoonan euron korvauksen. Lisäksi se totesi, että RSTP:tä ei tulla tulevaisuudessa soveltamaan BZ:aan siltä osin kuin siinä määrätään, että kaikki pelaajan palkkaavat uudet ammattilaisjalkapalloseurat ovat yhteisvastuussa tällaisen korvauksen maksamisesta. Urheilun välimiesoikeus CAS vahvisti tämän ratkaisun toukokuussa 2016.

BZ nosti joulukuussa 2015 tribunal de commerce du Hainaut’ssa (division de Charleroi) (Belgia) kanteen, jossa hän vaati FIFAn ja Union royale belge des sociétés de football association ASBL:n (URBSFA) velvoittamista maksamaan hänelle 6 miljoonan euron korvaus vahingosta, jonka BZ katsoi kärsineensä siitä syystä, ettei belgialainen seura Sporting du Pays de Charleroi SA ollut vuonna 2015 ottanut häntä palvelukseensa RSTP:ssä asetettujen vaatimusten vuoksi. Tammikuussa 2017 kyseinen tuomioistuin katsoi, että vaatimus oli lähtökohtaisesti perusteltu, ja velvoitti molemmat yhdistykset maksamaan tietyn alustavan määrän.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, johon FIFA on valittanut asiasta, tiedusteleo unionin tuomioistuimelta, onko kyseessä olevien sääntöjen katsottava rajoittavan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta ja kilpailua, kun otetaan huomioon urheilun erityispiirteet, jotka liittyvät erityisesti urheilukilpailujen asianmukaiseen kulkuun.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Aluksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että pääasiassa kyseessä olevilla säännöillä on välitön vaikutus pelaajien työskentelyolosuhteisiin ja siten heidän harjoittamaansa taloudelliseen toimintaan. Koska joukkueiden kokoonpano on yksi kilpailujen keskeisistä muuttujista, kyseessä olevilla säännöillä on katsottava olevan välitön vaikutus tällaisten kilpailujen synnyttämän taloudellisen toiminnan harjoittamisolosuhteisiin ja kilpailuun tällaista toimintaa harjoittavien seurojen välillä. Näin ollen kyseessä olevat säännöt kuuluvat SEUT 45 ja SEUT 101 artiklan, joita unionin tuomioistuin tulkitsee näiden kahden määräyksen välisten erojen vuoksi kumpaakin vuorollaan, soveltamisalaan.

Ensinnäkin unionin tuomioistuin toteaa SEUT 45 artiklan osalta, että työntekijöiden vapaata liikkuvuutta on rajoitettu. Se katsoo tältä osin, että pääasiassa kyseessä olevat säännöt ovat omiaan

---

<sup>258</sup> Ks. RSTP:n 17 artiklan 1 ja 2 kohta.

<sup>259</sup> Ks. RSTP:n 17 artiklan 4 kohta.

<sup>260</sup> Koska pelaajan rekisteröiminen uuteen seuraan edellyttää kansainvälistä siirtotodistusta, kyseinen pelaaja ei siten voi osallistua jalkapallokilpailuihin uuden seuransa lukuun. Ks. RSTP:n 9 artiklan 1 kohta ja kyseisten sääntöjen liitteessä 3 oleva 8.2.7 artikla.

asettamaan huonompaan asemaan sellaiset pelaajat, jotka haluavat harjoittaa taloudellista toimintaansa sellaisen uuden seuran lukuun, joka on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa heidän asuinpaikkansa tai nykyinen työpaikkansa on, päättämällä yksipuolisesti aikaisemman seuransa kanssa tekemänsä työsopimuksen syystä, jota aikaisempi seura ei pidä tai saattaa olla pitämättä perusteltuna. Tällaisten sääntöjen olemassaolosta ja niiden yhteisvaikutuksesta seuraa nimittäin, että seuroille aiheutuu merkittäviä oikeudellisia riskejä, ennalta-arvaamattomia ja mahdollisesti erittäin suuria taloudellisia riskejä sekä merkittäviä urheilutoimintaan liittyviä riskejä, jotka voivat kokonaisuutena tarkasteltuna selkeästi saada ne luopumaan tällaisten pelaajien palkkaamisesta.

Mahdollisen oikeuttamisperusteen olemassaolon osalta unionin tuomioistuin täsmentää, että urheilukilpailujen sääntöjenmukaisuuden varmistamista koskeva tavoite on yleisen edun mukainen perusteltu tavoite, johon urheiluliitto voi pyrkiä. Tällä tavoitteella on lisäksi erityinen merkitys jalkapalloilussa, kun otetaan huomioon urheilullisten ansioiden keskeinen rooli kilpailujen toteuttamisessa. Lisäksi unionin tuomioistuin toteaa, että koska joukkueiden kokoonpano on yksi kilpailujen olennaisista muuttujista, seurojen pelaajiston tiettyä vakautta ja siten siihen liittyvien sopimusten tiettyä jatkuvuutta voidaan näin ollen pitää yhtenä niistä keinoista, joilla voidaan edistää tämän tavoitteen saavuttamista.

Unionin tuomioistuin katsoo kuitenkin, että jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtäviin kuuluvista tarkistuksista muuta johdu, pääasiassa kyseessä olevat RSTP:n eri säännöt näyttävät ylittävän sen, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi, varsinkin kun niitä on tarkoitus soveltaa suurelta osin yhdessä ja osaa niistä huomattavan pitkäaikaisesti pelaajiin, joiden ura on suhteellisen lyhyt. Tämä koskee muun muassa korvauksen, jotka on maksettava siinä tapauksessa, että pelaaja päättää yksipuolisesti työsopimuksen "ilman perusteltua syytä", laskentaperusteita. Vaikuttaa nimittäin siltä, että tällaisten perusteiden tarkoituksena näyttää olevan pikemminkin seurojen taloudellisten etujen turvaaminen pelaajasiirtojen taloudellisessa asiayhteydessä kuin urheilukilpailujen väitetyn asianmukaisen kulun varmistaminen. Tämä näyttää pätevän myös sääntöön, jossa määrätään periaatteellisesti ja siten ottamatta huomioon kullekin yksittäistapaukselle ominaisia olosuhteita ja erityisesti uuden seuran, joka palkkaa asianomaisen pelaajan, tosiasiallista käyttäytymistä, että kyseinen seura on yhteisvastuussa sen korvauksen maksamisesta, joka äskettäin palkatun pelaajan on maksettava aikaisemmalle seuralleen siinä tapauksessa, että sopimus päätetään yksipuolisesti ilman perusteltua syytä. Sama pätee mahdollisuuteen määrätä uudelle seuralle lähes automaattisesti urheilutoimintaan liittyvä seuraamus sillä perusteella, että uuden seuran oletetaan olevan vastuussa tapahtuneesta sopimuksen päättämisestä, sekä yleiseen kieltoon antaa kansainvälinen siirtotodistus niin kauan kuin sopimuksen päättämiseen liittyvä riita on vireillä, riippumatta niistä olosuhteista, joissa mainittu sopimuksen päättäminen on tapahtunut.

Niinpä unionin tuomioistuin toteaa, että SEUT 45 artikla on esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisille säännöille, ellei ole osoitettu, että kyseisillä säännöillä, sellaisina kuin niitä tulkitaan ja sovelletaan unionin alueella, ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteen saavuttamiseksi, joka koskee jalkapallokilpailujen sääntöjenmukaisuuden varmistamista säilyttämällä tietynasteisen vakaus ammattilaisjalkapalloseurojen pelaajistoissa.

Toiseksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että jotta voitaisiin katsoa, että yritysten yhteenliittymän päätös kuuluu SEUT 101 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon soveltamisalaan, on osoitettava, että sen tarkoituksena on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua tai että sillä on tällainen vaikutus. Kilpailunvastaisen tarkoituksen osalta unionin tuomioistuin muistuttaa viittaavansa yksinomaan tiettyihin yritysten välisen toiminnan yhteensovittamisen muotoihin, jotka ilmentävät riittävää haitallisuutta kilpailulle, ja esittää, että yritysten kollusiivista käyttäytymistä voi olla esimerkiksi olennaisen kilpailutekijän, jollaisena voidaan tietyillä aloilla tai tietyillä markkinoilla pitää korkeatasoisten työntekijöiden, kuten ammattilaisjalkapalloilun tapauksessa jo koulutettujen pelaajien, rekrytointia, rajoittaminen tai valvominen.

Nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevien RSTP:n sääntöjen lukemisesta yhdessä ilmenee yhtäältä, että ne ovat aineelliselta kannalta omiaan rajoittamaan yleisesti ja ankarasti kilpailua, jota jäsenvaltioon sijoittautunut ammattilaisjalkapalloseura voisi ilman niitä käydä muihin jäsenvaltioihin sijoittautuneita ammattilaisjalkapalloseuroja vastaan jo tietyn seuran kanssa sopimussuhteessa olevien pelaajien rekrytoinnissa. Toisaalta tällainen seurojen välisen rajat ylittävän kilpailun rajoitus, joka kohdistuu jo sopimussuhteessa olevien pelaajien rekrytointiin yksipuolisesti, ulottuu maantieteellisesti koko unionin alueelle ja on ajallisesti pysyvä, koska se kattaa kunkin työsopimuksen, jonka pelaaja voi tehdä tietyn seuran kanssa, keston kokonaisuudessaan, sekä – neuvotellun pelaajasiirron tapauksessa – myös toisen seuran kanssa tehtävän sopimuksen keston.

On totta, että koska ammattilaisjalkapalloilun seurajoukkuekilpailujen toteuttaminen unionissa perustuu siihen, että kilpailuun osallistuvat joukkueet kohtaavat toisensa ja karsiutuvat vaiheittain, ja siten pääasiallisesti urheilullisiin ansioihin, voi olla perusteltua, että FIFA:n kaltainen yhdistys pyrkii varmistamaan vakauden pelaajistoissa, joista seurat muodostavat joukkueensa tietyllä kaudella. Jalkapalloilun erityispiirteet ja markkinoiden, jotka ammattilaisjalkapalloseurojen välisten kilpailujen järjestäminen ja markkinointi muodostavat, tosiasialliset toimintaedellytykset eivät voi kuitenkaan johtaa sen hyväksymiseen, että seurojen mahdollisuutta kilpailla rajat ylittävästi rekrytoimalla yksipuolisesti toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen seuran jo palvelukseensa ottamia pelaajia tai pelaajia, joiden väitetään päättäneen työsopimuksensa tällaisen seuran kanssa ilman perusteltua syytä, rajoitetaan yleisesti, ankarasti ja pysyvästi – tai se jopa estetään – koko unionin alueella. Vaikka tällaiset säännöt esitellään sellaisina, joilla pyritään ehkäisemään käytännöt, joilla seurat, joilla on suuremmat taloudelliset resurssit, rekrytoivat vilpillisesti muiden seurojen pelaajia, ne voidaan viime kädessä rinnastaa yleiseen, ehdottomaan ja pysyvään kieltoon rekrytoida yksipuolisesti jo sopimussuhteessa olevia pelaajia, joka asetetaan yritysten yhteenliittymän päätöksellä, jota yritysten, joilla tarkoitetaan ammattilaisjalkapalloseuroja, on noudatettava, ja joka kohdistuu kaikkiin työntekijöihin, joilla tarkoitetaan tällaisia pelaajia. Ne rajoittavat tästä syystä ilmeisellä tavalla kilpailua, jota mainitut seurat voisivat käydä, jos kyseisiä sääntöjä ei olisi.

Pääasiassa kyseessä olevat säännöt ovat siten jo luonteensa puolesta erittäin haitallisia sille kilpailulle, jota ammattilaisjalkapalloseurat voisivat käydä. Tässä tilanteessa on katsottava, että kyseisten sääntöjen tarkoituksena on rajoittaa tällaista kilpailua tai jopa estää se koko unionin alueella. Niinpä kyseisten sääntöjen vaikutuksia ei ole tarpeen tutkia.

Lopuksi unionin tuomioistuin täsmentää edellytyksiä, joiden täyttyessä kilpailunvastaiseen käyttäytymiseen voidaan soveltaa SEUT 101 artiklan 3 kohdassa määrättyä poikkeusta, ja toteaa, että sen määrittämiseksi, onko kyseessä olevan toiminnan välttämättömyyttä tai tarpeellisuutta koskevaa edellytystä noudatettu nyt käsiteltävässä asiassa, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava huomioon se, että kyseessä oleville RSTP:n säännöille on ominaista, että kyse on sellaisten osatekijöiden yhdistelmästä, joista huomattava osa on harkinnanvaraisia ja/tai suhteettomia. Sen on myös otettava huomioon, että näissä säännöissä asetetaan yleinen, ankara ja pysyvä rajoitus rajat ylittävälle kilpailulle, jota ammattilaisjalkapalloseurat voisivat käydä rekrytoimalla yksipuolisesti huipputason pelaajia. Kumpikin näistä kahdesta seikasta on nimittäin erikseen tarkasteltuna esteenä sille, että mainittuja sääntöjä voitaisiin pitää ensi näkemältä välttämättöminä tai tarpeellisina tehokkuusetujen – vaikka ne oletettaisiin toteennäytetyiksi – saavuttamiseksi.

Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa, että SEUT 101 artiklan kannalta edellä mainitut RSTP:n säännöt merkitsevät kiellettyä yritysten yhteenliittymän päätöstä, johon voidaan soveltaa kyseisen säännöksen mukaista poikkeusta vain, jos vakuuttavin perusteluin ja todistein osoitetaan, että kaikki poikkeuksen soveltamisen edellytykset täyttyvät.

## 2. Määrävän aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla)<sup>261</sup>

Tuomio 18.4.2024 (suuri jaosto), Heureka Group (Hintavertailusivustot)  
(C-605/21, [EU:C:2024:324](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 102 artikla – Tehokkuusperiaate – Kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostetut vahingonkorvauskanteet – Direktiivi 2014/104/EU – Direktiivin täytäntöönpanon viivästyminen – Ajallinen soveltaminen – 10 artikla – Vanhentumisaika – Alkamisajankohtaa koskevat yksityiskohtaiset säännöt – Rikkomisen päättymisen – Tiedon saaminen vahingonkorvauskanteen nostamisen kannalta välttämättömistä tiedoista – Kilpailusääntöjen rikkomisen toteavaa Euroopan komission päätöstä koskevan tiivistelmän julkaiseminen Euroopan unionin virallisessa lehdessä – Komission päätöksen, joka ei ole vielä lopullinen, sitova vaikutus – Vanhentumisajan keskeytyminen tai katkeaminen komission tutkimuksen ajaksi tai siihen saakka, kunnes komission päätöksestä tulee lopullinen*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, jonka käsiteltäväksi on saatettu ennakkoratkaisupyyntö, lausuu vaatimuksista, jotka sellaisten kansallisten vanhentumisjärjestelmien, joita sovelletaan kansallisissa tuomioistuimissa unionin kilpailuoikeuden rikkomisen vuoksi nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin, on täytettävä. Nämä täsmennykset on esitetty sellaisen vahingonkorvauskanteen yhteydessä, jonka tšekkiläinen yritys on nostanut Google LLC:tä vastaan määrävän markkina-aseman väärinkäytöstä, johon Googlen ja sen emoyhtiö Alphabet Inc:n väitetään syyllistyneen Tšekissä.

Euroopan komissio totesi 27.6.2017 tekemällään päätöksellä.<sup>262</sup> että Google oli rikkonut SEUT 102 artiklaa helmikuusta 2013 lähtien, koska se oli käyttänyt väärin määrävää markkina-asemaansa 13 kansallisilla yleisten hakupalvelujen markkinoilla, mukaan lukien Tšekin markkinoilla, vähentämällä yleisten hakutulosten sivuilta kilpaileviin tuotevertailuvälineisiin suuntautuvaa liikennettä ja kasvattamalla tätä liikennettä omaan tuotevertailuvälineeseensä. Päätöksen lyhennelmä julkaistiin 12.1.2018 Euroopan unionin virallisessa lehdessä.<sup>263</sup>

Google ja Alphabet nostivat mainitusta päätöksestä unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, joka hylättiin olennaisilta osin.<sup>264</sup> Koska unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta tehty valitus oli kuitenkin tämän ennakkoratkaisupyyntöä varten vireillä unionin tuomioistuimessa, komission päätös ei ollut vielä lopullinen.<sup>265</sup>

Heureka Group a.s. (jäljempänä Heureka), joka on myyntihintojen vertailupalvelujen markkinoilla toimiva tšekkiläinen yritys, nosti kesäkuussa 2020 *Městský soud v Praze* (Prahankaupunkioikeus, Tšekki) kanteen, jossa vaadittiin Googlen velvoittamista korvaamaan vahinko, joka oli aiheutunut komission päätöksessä todetusta ja Tšekissä helmikuun 2013 ja 27.6.2017 välisenä aikana tapahtuneesta SEUT 102 artiklan rikkomisesta. Heurekan mukaan Googlen kilpailunvastaiset toimet olivat vähentäneet käyntejä sen myyntihintavertailuportaali Heureka.cz:ssa.

<sup>261</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 27.6.2024, *komissio v. Servier ym.* (C-176/19, [EU:C:2024:549](#)) ja tuomio 27.6.2024, *komissio v. KRKA* (C-151/19 P, [EU:C:2024:546](#)), jotka esitellään kohdassa XIII.1 ”Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt”.

<sup>262</sup> [SEUT] 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan mukaisesta menettelystä (asia AT.39824 – Googlen hakutoiminnot (hintavertailu)) 27.6.2017 annettu komission päätös C(2017) 4444 final.

<sup>263</sup> EUVL 2018, C 9, s. 11.

<sup>264</sup> Tuomio 10.11.2021, Google ja Alphabet v. komissio (Google Shopping) (T-612/17, [EU:T:2021:763](#)).

<sup>265</sup> Unionin tuomioistuin hylkäsi myöhemmin tämän valituksen 10.9.2024 antamallaan tuomiolla *Google ja Alphabet v. komissio (Google Shopping)* (C-48/22 P, [EU:C:2024:726](#)), joten komissio päätös on nyt lopullinen.

Google vetosi puolustuksessaan siihen, että Heurekan kanne oli ainakin osittain vanhentunut.

Tältä osin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että Heurekan kanteeseen sovellettavissa kansallisissa säännöksissä säädetään kolmen vuoden vanhentumisajasta, joka alkaa kulua kunkin kilpailuoikeuden rikkomisesta johtuvan osittaisen vahingon osalta itsenäisesti ja erikseen siitä ajankohdasta, jona vahinkoa kärsinyt on saanut tai hänen voidaan kohtuudella katsoa saaneen tiedon siitä, että hänelle on aiheutunut tällainen osittainen vahinko, sekä tiedon vahingonkorvausvastuussa olevasta henkilöstä. Jotta vanhentumisaika alkaisi kulua, ei sitä vastoin edellytetä, että vahinkoa kärsineen henkilön on oltava tietoinen siitä, että kyseinen menettely on kilpailulainsäädännön vastaista, eikä myöskään sitä, että kyseisen rikkomisen pitää olla päättynyt. Sovellettavissa kansallisissa säännöissä ei myöskään edellytetä vanhentumisajan keskeytymistä tai katkeamista rikkomista koskevan komission tutkinnan ajaksi. Vanhentumisaikaa ei voida myöskään keskeyttää vähintään siihen asti, kunnes vuosi on kulunut siitä päivästä, jona rikkomista koskevasta komission päätöksestä on tullut lopullinen.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tämä merkitsee nyt käsiteltävässä asiassa sitä, että jokainen Googlen sivustolla tehty yleinen haku, joka on johtanut Googlen hintavertailupalvelun kannalta suotuisampaan hakutulosten sijoittumiseen ja esittämiseen, on käynnistänyt uuden itsenäisen vanhentumisajan.

Koska direktiivi 2014/104<sup>266</sup> saatettiin myöhässä osaksi Tšekin oikeutta, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että rikkominen, josta Googlea moititaan, päättyi vasta sen jälkeen, kun kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle varattu määräaika oli jo päättynyt 27.12.2016, mutta ilmeisesti ennen täytäntöönpanolainsäädännön voimaantulopäivää 1.9.2017.

Edellä esitetyn perusteella *Městský soud v Praze* on esittänyt unionin tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä, joilla tiedustellaan lähinnä, ovatko direktiivin 2014/104 10 artikla ja/tai SEUT 102 artikla ja tehokkuusperiaate esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle vanhentumissäännöstölle, joka koskee unionin kilpailuoikeuden sääntöjen jatkettuihin rikkomisiin liittyviä vahingonkorvauskanteita.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Vastatakseen ennakkoratkaisukysymyksiin unionin tuomioistuin tarkastelee aluksi direktiivin 2014/104 10 artiklan ajallista sovellettavuutta, sillä siinä määritetään kilpailuoikeuden rikkomisen johdosta nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin sovellettavan vanhentumisajan vähimmäiskesto ja aikaisin ajankohta, josta vanhentumisaika voi alkaa kulua, sekä olosuhteet, joissa vanhentumisaika on keskeytettävä tai katkaistava.

Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että direktiivin 2014/104 10 artikla on aineellinen säännös, joten kyseisen direktiivin 22 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltioiden on varmistettava, että kyseisen artiklan täytäntöönpanosäännöksiä ei sovelleta taannehtivasti. Kyseisen direktiivin täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättymisestä eli 27.12.2016 lähtien kansallista oikeutta on kuitenkin tulkittava kaikkien kyseisen direktiivin säännösten mukaisesti.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin selvittää direktiivin 2014/104 10 artiklan ajallisen sovellettavuuden määrittämiseksi käsiteltävässä asiassa, oliko pääasiassa kyseessä oleva oikeudellinen tilanne täysin toteutunut ennen 27.12.2016 vai jatkuivatko sen vaikutukset tämän jälkeen.

---

<sup>266</sup> Tietyistä säännöistä, joita sovelletaan jäsenvaltioiden ja Euroopan unionin kilpailuoikeuden säännösten rikkomisen johdosta kansallisen lainsäädännön nojalla nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin 26.11.2014 annettu neuvoston direktiivi 2014/104/EU (EUVL 2014, L 349, s. 1).

Tätä varten on tutkittava, oliko pääasiassa kyseessä olevaan tilanteeseen sovellettava kansallinen vanhentumisaika jo päättynyt 27.12.2016. Tässä yhteydessä on kuitenkin otettava huomioon, että sovellettavien kansallisten vanhentumissääntöjen oli jopa ennen direktiivin 2014/104 täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä oltava vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteiden mukaisia eivätkä ne voineet tehdä tyhjäksi SEUT 102 artiklan täyttä tehokkuutta.

SEUT 102 artiklan täysi tehokkuus ja erityisesti siinä määrätyn kiellon tehokas vaikutus edellyttävät, että kansalliset vanhentumisaikat, joita sovelletaan kyseisen artiklan rikkomisen johdosta nostettuihin vahingonkorvauskanteisiin, eivät ala kuluu ennen kuin rikkominen on päättynyt ja vahinkoa kärsineen henkilön tiedossa ovat tai hänen tiedossaan voidaan kohtuudella olettaa olevan hänen vahingonkorvauskanteensa nostamisen kannalta välttämättömät seikat.

Ensimmäisestä edellytyksestä, joka koskee rikkomisen päättymistä, unionin tuomioistuin katsoo, että kun otetaan huomioon se, että kilpailuoikeuden rikkomisia koskeville oikeusriidoille on lähtökohtaisesti ominaista tietojen epäsymmetria, josta aiheutuu haittaa vahinkoa kärsineelle henkilölle, minkä johdosta vahinkoa kärsineen henkilön on usein erityisen vaikeaa näyttää toteen rikkomisen olemassaolo ja laajuus sekä rikkomisesta aiheutunut vahinko ennen rikkomisen päättymistä, vaatimus, jonka mukaan vanhentumisaika ei voi alkaa kuluu ennen kuin kyseinen rikkominen on päättynyt, on tarpeen, jotta vahinkoa kärsinyt voi tosiasiallisesti käyttää SEUT 102 artiklaan perustuvaa oikeuttaan vaatia täysimääräistä korvausta. Lisäksi on niin, että koska vahinkoa kärsineen henkilön on yleensä vaikea esittää näyttöä kyseisen artiklan rikkomisesta ilman komission tai kansallisen viranomaisen päätöstä, jossa rikkominen todetaan, sellainen vanhentumisjärjestelmä, joka voisi johtaa siihen, että kyseinen vanhentumisaika päättyisi jo paljon ennen tällaisen päätöksen antamista, saattaisi tehdä hänen täysimääräisen korvauksen vaatimista koskevan oikeutensa käyttämisestä suhteettoman vaikeaa.

Toisesta edellytyksestä, joka koskee vahingonkorvauskanteen nostamisen kannalta välttämättömien tietojen saamista, unionin tuomioistuin muistuttaa, että tällaisia tietoja ovat kilpailuoikeuden rikkominen, vahingon aiheutuminen, kyseisen vahingon ja kyseisen rikkomisen välinen syy-yhteys sekä tieto tähän rikkomiseen syyllistyneestä.

Vaikka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on nyt käsiteltävässä asiassa määrittää se ajankohta, jona Heureka sai nämä tiedot tietoonsa, unionin tuomioistuin pitää kuitenkin hyödyllisenä todeta, että tämä ajankohta vastaa lähtökohtaisesti päivää, jona komission päätöksen, jossa rikkominen todetaan, tiivistelmä julkaistiin Euroopan unionin virallisessa lehdessä, riippumatta siitä, onko tästä päätöksestä tullut lopullinen vai ei.

Unionin tuomioistuin täsmentää lisäksi, että SEUT 102 artikla ja tehokkuusperiaate edellyttävät vanhentumisaajan keskeyttämistä tai katkaisemista komission suorittaman tutkinnan ajaksi. Kyseinen artikla ja periaate eivät sitä vastoin edellytä, että vanhentumisaajan kulumisen keskeytetään siihen saakka, kunnes komission päätöksestä tulee lopullinen. Vahinkoa kärsinyt voi nimittäin vahingonkorvauskanteensa tueksi tukeutua toteamukseen, jotka sisältyvät komission päätökseen, joka ei ole vielä lopullinen, koska se on sitova, kunnes se kumotaan.

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin katsoo, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen kansallinen vanhentumisjärjestelmä, jonka mukaan yhtäältä kolmen vuoden vanhentumisaika alkaa kuluu kunkin SEUT 102 artiklan rikkomisesta johtuvan osittaisen vahingon osalta itsenäisesti ja erikseen siitä ajankohdasta, jona vahinkoa kärsinyt on saanut tai hänen voidaan kohtuudella katsoa saaneen tiedon siitä, että hänelle on aiheutunut tällainen osittainen vahinko, sekä tiedon vahingonkorvausvastuussa olevasta henkilöstä, eikä ole tarpeen, että rikkominen on päättynyt ja että vahinkoa kärsinyt on saanut tiedon siitä, että kyseinen toiminta merkitsee kilpailusääntöjen rikkomista, ja toisaalta kyseistä määräaika ei voida keskeyttää tai katkaista komission tällaista rikkomista koskevan tutkinnan ajaksi, on ristiriidassa SEUT 102 artiklan ja tehokkuusperiaatteen kanssa siltä osin kuin se tekee korvauksen vaatimista saman rikkomisen seurauksena aiheutuneesta vahingosta koskevan oikeuden käyttämisestä käytännössä mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa.



Näin ollen on jätettävä ottamatta huomioon kyseisen vanhentumisjärjestelmän osatekijät, jotka ovat ristiriidassa SEUT 102 artiklan ja tehokkuusperiaatteen kanssa, ja on tutkittava, oliko direktiivin 2014/104 täytäntöönpanolle varatun määräajan päättämisaikana eli 27.12.2016 kansallisessa oikeudessa säädetty vanhentumisaika, jota sovellettiin pääasiassa kyseessä olevaan tilanteeseen tuohon ajankohtaan saakka, päättynyt.

Tältä osin komission päätöksestä, jossa Googlen todetaan käyttäneen väärin määräävää markkina-asemaansa, ilmenee, että kyseinen rikkominen ei ollut vielä päättynyt kyseisen päätöksen antamispäivänä eli 27.6.2017. Tästä seuraa, että direktiivin 2014/104 täytäntöönpanolle asetetun määräajan päättyessä vanhentumisaika ei ollut ainoastaan vielä päättynyt, vaan se ei ollut edes alkanut kulua.

Koska pääasiassa kyseessä oleva tilanne ei ollut täysin toteutunut ennen direktiivin 2014/104 täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymistä, mainitun direktiivin 10 artiklaa voidaan soveltaa ajallisesti. Unionin tuomioistuin toteaa, että kyseisen 10 artiklan 2 ja 4 kohdan selvästä sanamuodosta ilmenee, että kyseessä oleva kansallinen vanhentumisjärjestelmä on ristiriidassa myös tämän säännöksen kanssa. Se toteaa erityisesti, että mainitussa 10 artiklan 4 kohdassa edellytetään vastedes, että vanhentumisaajan keskeytyminen – jos kilpailuviranomainen käynnistää tutkimuksen tai menettelyn kilpailuoikeuden rikkomisesta, johon vahingonkorvauskanne liittyy – saa päättyä aikaisintaan vuosi sen jälkeen, kun rikkomista koskevasta päätöksestä on tullut lopullinen tai menettely on muulla tavoin lopetettu. Tällä säännöksellä ylitetään siis tältä osin SEUT 102 artiklasta ja tehokkuusperiaatteesta johtuvat vaatimukset.

Lopuksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että vaikka täytäntöönpanematta jääneeseen direktiiviin ei voida vedota suoraan yksityisten välisessä oikeusriidassa, tällaista oikeusriitaa käsittelevän kansallisen tuomioistuimen on kuitenkin tulkittava kansallista oikeutta kyseisen direktiivin mukaisesti sen täytäntöönpanolle varatun määräajan päättymisestä lähtien, tulkitsematta kansallista oikeutta kuitenkaan contra legem.

### **Tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), Google ja Alphabet v. komissio (Google Shopping) (C-48/22 P, [EU:C:2024:726](#))**

*Muutoksenhaku – Kilpailu – Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö – Tuotteiden yleisten hakupalvelujen ja erikoistuneiden hakupalvelujen markkinat internetissä – Päätös, jossa todetaan SEUT 102 artiklan ja Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (ETA) 54 artiklan rikkominen – Vipuvaikutukseen perustuva väärinkäyttö – Ansioihin perustuva kilpailu tai kilpailunvastainen menettelytapa – Määräävässä asemassa olevan yrityksen oman erikoistuneen hakupalvelun tulosten näyttäminen suotuisammin – Mahdolliset kilpailunvastaiset vaikutukset – Väärinkäytön ja vaikutusten välinen syy-yhteys – Todistustaakka – Kontrafaktuaalinen skenaario – Syrjäyttämiskyky – Yhtä tehokasta kilpailijaa koskeva testi*

Unionin tuomioistuin hylkää suuressa jaostossa Google LLC:n ja sen emoyhtiö Alphabet Inc:n tekemän valituksen unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta, jolla pysytetään Euroopan komission niille määräämä sakko määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä useilla internethakupalvelujen kansallisilla markkinoilla. Unionin tuomioistuin täsmentää tässä yhteydessä oikeuskäytäntöään, joka koskee määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, joka muodostuu käyttöoikeuden epäamisestä olennaiseen toimintaedellytykseen, ja niitä perusteita, joilla voidaan arvioida, poikkeako määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen käyttäytyminen ansioihin perustuvasta kilpailusta.

Komissio katsoi 27.6.2017 annetussa päätöksessä,<sup>267</sup> että Google oli väärinkäyttänyt sillä yleisten internethakupalvelujen 13 kansallisilla markkinoilla olevaa määräävää asemaa Euroopan talousalueella (ETA).

Käyttäytyminen, joka yksilöitiin väärinkäytön lähteeksi, muodostui lähinnä siitä, että Google näytti oman tuotevertailuvälineensä sen hakukoneen valitsemien yleisten hakutulosten sivuilla näkyvällä ja houkuttelevalla tavalla erillisissä "laatikoissa", eikä tähän välineeseen sovellettu sen korjaavia algoritmeja, kun taas samaan aikaan kilpailevat tuotevertailuvälineet saattoivat näkyä näillä sivuilla ainoastaan yleisten hakutulosten muodossa eivätkä milloinkaan parannetussa formaatissa ja niiden sijoitusta voitiin heikentää geneeristen tulosten luokittelussa näiden korjaavien algoritmien avulla. Google oli siten vähentänyt yleisiltä tulossivuiltaan kilpaileviin tuotevertailuvälineisiin suuntautunutta liikennettä ja samalla kasvattanut tätä liikennettä omaan tuotevertailuvälineeseensä.

Komission mukaan näillä menettelytavoilla oli ollut mahdollisia kilpailunvastaisia vaikutuksia sekä tuotevertailuun erikoistuneiden hakupalvelujen kansallisilla markkinoilla että yleisten internethakupalvelujen kansallisilla markkinoilla.

Komissio päätteli näin ollen, että SEUT 102 artiklassa ja ETA-sopimuksen 54 artiklassa määrättyä määräävän markkina-aseman väärinkäytön kieltoa oli rikottu 13:ssa tutkinnan kohteena olevassa maassa, ja määräsi Googlelle 2 424 495 000 euron suuruisen sakon, josta 523 518 000 euroa oli maksettava yhteisvastuullisesti Alphabetin kanssa.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Googlen ja Alphabetin kyseisestä päätöksestä nostaman kanteen olennaisilta osin ja vahvisti komission arvioinnin tuotevertailuun erikoistuneiden hakupalvelujen markkinoista.<sup>268</sup> Se pysytti lisäksi täyden harkintavaltansa nojalla komission määräämän sakon kokonaisuudessaan.

Google ja Alphabet ovat tehneet unionin tuomioistuimeen valituksen, jossa vaaditaan ensisijaisesti kyseisen tuomion ja komission päätöksen kumoamista.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Valittajat väittävät valituksensa tueksi etenkin, että kun unionin yleinen tuomioistuin kieltäytyi soveltamasta nyt käsiteltävään asiaan unionin tuomioistuimen tuomiossa Bronner<sup>269</sup> vahvistamia edellytyksiä, jotka koskevat sellaista määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, joka muodostuu käyttöoikeuden epäämisestä olennaiseen toimintaedellytykseen, se otti huomioon virheellisen oikeudellisen kriteerin sen arvioimiseksi, onko Google käyttänyt väärin määräävää markkina-asemaa.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että SEUT 102 artiklassa määrätään seuraamuksia määräävässä markkina-asemassa olevien yritysten sellaisesta käyttäytymisestä, joka rajoittaa ansioihin perustuvaa kilpailua ja on siten omiaan aiheuttamaan välitöntä vahinkoa yksittäisille yrityksille ja kuluttajille tai joka estää tämän kilpailun tai vääristää sitä ja on siten omiaan aiheuttamaan niille välillistä vahinkoa. Tällainen käyttäytyminen sisältää käyttäytymisen, joka estää muilla keinoin kuin ansioihin perustuvalla kilpailulla kilpailun säilymisen tai kehittymisen markkinoilla, joilla kilpailu on juuri määräävässä asemassa olevan yhden tai useamman yrityksen olemassaolon vuoksi jo vähentynyt.

---

<sup>267</sup> SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan mukaisesta menettelystä (asia AT.39740 – Googlen hakutoiminnot (hintavertailu)) 27.6.2017 annettu komission päätös C(2017) 4444 final (jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>268</sup> Tuomio 10.11.2021, Google ja Alphabet v. komissio (Google Shopping) (T-612/17, [EU:T:2021:763](#); jäljempänä valituksenalainen tuomio).

<sup>269</sup> Tuomio 26.11.1998, Bronner (C-7/97, [EU:C:1998:569](#)).

Unionin tuomioistuin on todennut tässä yhteydessä tuomiossa Bronner, että sen, että evätään mahdollisuus käyttää infrastruktuuria, jonka määräävässä markkina-asemassa oleva yritys on kehittänyt oman toimintansa tarpeisiin ja jonka haltija se on, pitäminen määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä edellyttää paitsi sitä, että epäämällä voidaan poistaa kaikki kilpailu merkityksellisillä markkinoilla käyttömahdollisuutta pyytäneen yrityksen taholta eikä sitä voida objektiivisesti perustella, myös sitä, että kyseinen infrastruktuuri sinänsä on kyseisen yrityksen toiminnan harjoittamisen kannalta välttämätön siten, että infrastruktuuria ei ole voitu tosiasiallisesti eikä mahdollisesti korvata millään toisella infrastruktuurilla. Unionin tuomioistuin korostaa tältä osin, että kyseisen edellytyksen asettaminen oli ollut perusteltua asialle Bronner ominaisissa olosuhteissa, joissa määräävässä markkina-asemassa ollut yritys oli kieltäytynyt antamasta kilpailijalle oikeutta käyttää omaa toimintaansa varten kehittämänsä infrastruktuuria, eikä kyse ollut muunlaisesta käyttäytymisestä. Toteamuksesta, jonka mukaan määräävässä markkina-asemassa oleva yritys on käyttänyt väärin asemaansa kieltäytyessään tekemästä sopimuksia kilpailijan kanssa, näet seuraa, että kyseisen yrityksen on tehtävä sopimus kyseisen kilpailijan kanssa. Tällainen velvoite merkitsee kuitenkin vakavaa puuttumista määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen sopimusvapauteen ja omaisuudensuojaan, koska määräävässä markkina-asemassa oleva yritys voi lähtökohtaisesti vapaasti kieltäytyä tekemästä sopimuksia ja käyttämästä infrastruktuuria, jonka se on kehittänyt omiin tarpeisiinsa.

Nyt käsiteltävä asia eroaa sitä vastoin asiasta Bronner siltä osin kuin Google antaa kilpailijoilleen vapaasta tahdostaan oikeuden käyttää sen infrastruktuuria eli sen yleistä hakupalvelua ja yleisten hakutulosten sivuja. Tästä seuraa, että sen toteaminen, että Google on käyttänyt väärin määräävää markkina-asemaa tämän infrastruktuurin käyttöoikeudelle asetettujen epäoikeudenmukaisten ehtojen vuoksi, ei ole omiaan johtamaan toimenpiteisiin, joilla rajoitetaan yhtä paljon sen sopimusvapautta ja omaisuudensuojaa kuin asiassa Bronner kyseessä olleilla toimenpiteillä.

Tämän täsmennyksen perusteella unionin tuomioistuin huomauttaa, että kun Googlen kaltainen määräävässä markkina-asemassa oleva yritys antaa käyttöoikeuden infrastruktuuriinsa mutta asettaa tälle käyttöoikeudelle epäoikeudenmukaisia ehtoja, tuomiossa Bronner esitettyjä edellytyksiä ei sovelleta.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoi siis perustellusti, ettei komissio ollut tehnyt oikeudellista virhettä jättäessään arvioimatta, täyttävätkö menettelytavat, joista Googlea moititaan, tuomiossa Bronner asetetut edellytykset niiden luonnehtimiselle SEUT 102 artiklan kannalta.

Unionin tuomioistuin hylkää tämän jälkeen valitusperusteen, joka koskee oikeudellista virhettä siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin pysytti riidanalaisen päätöksen, vaikkei siinä ole yksilöity käyttäytymistä, joka poikkeaa ansioihin perustuvasta kilpailusta.

Valittajat moittivat unionin yleistä tuomioistuinta etenkin siitä, että se on vahvistanut, että komission riidanalaisessa päätöksessä esiin tuomat kolme erityistä seikkaa olivat merkityksellisiä arvioitaessa sitä, harjoittaako Google ansioihin perustuvaa kilpailua. Kyseessä oli ensinnäkin Googlen yleisen hakukoneen synnyttämän liikenteen merkitys tuotevertailuvälineille, toiseksi käyttäjien käyttäytyminen silloin, kun he tekevät hakuja internetissä, ja kolmanneksi se, että Googlen yleisten hakutulosten sivuilta muualle ohjattu liikenne muodosti suuren osan kilpaileviin tuotevertailuvälineisiin suuntautuneesta liikenteestä eikä sitä voitu tosiasiallisesti korvata muilla liikenteen lähteillä.

Unionin tuomioistuin hylkää aluksi oikeudenkäyntiväitteen, joka perustuu siihen, että tähän argumentaatioon on vedottu ensimmäistä kertaa muutoksenhakuvaiheessa, ja korostaa, että kyseinen argumentaatio merkitsee valittajien ensimmäisessä oikeusasteessa esittämän kanneperusteen laajentamista ja perustuu lisäksi valituksenalaiseen tuomioon itseensä.

Asiakysymyksen osalta unionin tuomioistuin huomauttaa, ettei SEUT 102 artiklassa kielletä määräävää markkina-asemaa sinänsä vaan ainoastaan sen väärinkäyttö. Kyseisen määräyksen

tarkoituksena ei näet ole estää määräävän markkina-aseman syntymistä eikä taata tehottomampien yritysten pysymistä markkinoilla. Ansioihin perustuva kilpailu voi sitä vastoin jo määritelmällisesti johtaa siihen, että tehottomammat yritykset häviävät markkinoilta tai että niiden markkinaosuus pienenee huomattavasti.

SEUT 102 artiklassa tarkoitetun "määräävän markkina-aseman väärinkäytön" toteamiseksi on pääsääntöisesti osoitettava, että kyseessä olevan käyttäytymisen tosiasiallisena tai mahdollisena seurauksena on – muiden kuin ansioihin perustuvaa kilpailua ohjaavien keinojen käyttämisen vuoksi – kilpailun rajoittuminen merkityksellisillä markkinoilla, joita voivat olla sekä ne, joilla määräävä markkina-asema vallitsee, että näiden markkinoiden liitännäis- tai lähimarkkinat.

Tämän osoittaminen voi edellyttää erilaisten arviointisteikkojen käyttämistä kyseessä olevasta tapauksesta riippuen. Siinä on kuitenkin otettava aina huomioon kaikki merkitykselliset tosiseikat siitä riippumatta, koskevatko ne kyseistä käyttäytymistä itseään, merkityksellisiä markkinoita tai kilpailun toimivuutta näillä markkinoilla. "Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö" voi tässä tarkoituksessa perustua paitsi käyttäytymiseen, joka voi saada aikaan markkinoilta syrjäyttävän vaikutuksen, myös käyttäytymiseen, jonka joko tosiasiallisena tai mahdollisena seurauksena tai jopa tarkoituksena on se, että suojaamistoimenpiteitä tai muita kuin ansioihin perustuvaa kilpailua ohjaavia keinoja käyttämällä estetään potentiaalisia kilpailijoita pääsemästä markkinoille.

Tästä seuraa, että arvioitaessa sitä, käyttääkö määräävässä markkina-asemassa olevan yritys väärin tätä asemaansa, merkityksellisiin tosiseikkoihin kuuluvat paitsi käyttäytymiseen itsessään liittyvät seikat myös merkityksellisiin markkinoihin tai kilpailun toimivuuteen näillä markkinoilla liittyvät seikat. Sitä asiayhteyttä koskevat seikat, jossa kyseisen yrityksen käyttäytyminen toteutetaan, kuten asianomaisen alan ominaispiirteet, on siis otettava huomioon merkityksellisinä seikkoina SEUT 102 artiklassa tarkoitetun määräävän markkina-aseman väärinkäytön toteamiseksi.

Näiden täsmennysten valossa unionin tuomioistuin huomauttaa, että kolme riidanalaisessa päätöksessä esiin tuotua erityistä seikkaa olivat sitä asiayhteyttä koskevia seikkoja, jossa Googlen yleinen hakukone ja tuotevertailupalvelut toimivat ja jossa kyseessä oleva käyttäytyminen on toteutettu. Koska näiden seikkojen avulla Googlen menettelytavat voitiin asettaa molempiin merkityksellisiin markkinoihin ja kilpailun toimivuuteen näillä markkinoilla liittyvään asiayhteyteen, ne olivat merkityksellisiä selvitetäessä sitä, olivatko nämä menettelytavat ansioihin perustuvan kilpailun mukaisia.

Unionin tuomioistuin hylkää myös valittajien näkemyksen, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että Google oli harjoittanut sen yleisten hakutulosten sivuilla tapahtuvaa syrjintää oman tuotevertailuvälineensä ja kilpailevien tuotevertailuvälineiden välillä, toteamatta, että kyse oli mielivaltaisesta erilaisesta kohtelusta.

Se täsmentää tältä osin, ettei voida tosin katsoa yleisesti, että määräävässä markkina-asemassa oleva yritys, joka kohtelee tavaroitaan tai palvelujaan suotuisammin kuin kilpailijoidensa tavaroita tai palveluja, käyttäytyy käsiteltävän asian olosuhteista riippumatta tavalla, joka poikkeaa ansioihin perustuvasta kilpailusta. Unionin yleinen tuomioistuin oli kuitenkin käsiteltävässä asiassa osoittanut, että kun otetaan huomioon tuotantoketjun alkupään markkinoiden ominaispiirteet ja edellä mainitut erityiset seikat, Googlen käyttäytyminen oli syrjivää eikä kuulunut ansioihin perustuvan kilpailun piiriin.

Unionin tuomioistuin huomauttaa lisäksi, ettei unionin yleinen tuomioistuin ollut kääntänyt todistustaakkaa eikä katsonut, ettei kontrafaktuaalinen analyysi ole hyödyllinen, kun se totesi yhtäältä, ettei komission tarvinnut tehdä tällaista analyysiä kyseenalaistettujen menettelytapojen ja niiden todellisten tai mahdollisten vaikutusten välisen syy-yhteyden arvioimiseksi, ja huomautti toisaalta, että Google saattoi esittää kontrafaktuaalisen analyysin komission tältä kohdin tekemien päätelmien riitauttamiseksi. Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin totesi ainoastaan perustellusti, että komission on mahdollista tukeutua useisiin todisteisiin eikä sen tarvitse käyttää

järjestelmällisesti yhtä ainoaa keinoa tutkittavina olevien menettelytapojen ja niillä markkinoilla olevien kilpailunvastaisten vaikutusten välisen syy-yhteyden olemassaolon osoittamiseksi.

Unionin tuomioistuin toteaa lopuksi, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, ettei komission tarvinnut niiden menettelytapojen, joista Googlea moititaan, kilpailunvastaaisia vaikutuksia koskevassa arvioinnissa tutkia, voitiinko näillä menettelytavoilla syrjäyttää markkinoilta kilpailijat, jotka ovat yhtä tehokkaita kuin Google.

Vaikka SEUT 102 artiklan tavoitteena ei ole varmistaa, että kilpailijat, jotka eivät ole yhtä tehokkaita kuin määräävässä markkina-asemassa oleva yritys, pysyvät markkinoilla, siitä ei näet seuraa, että kilpailusääntöjen rikkomisen toteaminen tämän määräyksen kannalta edellyttäisi aina sen osoittamista, että asianomainen käyttäytyminen on omiaan syrjäyttämään yhtä tehokkaan kilpailijan markkinoilta.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi kuitenkin nyt käsiteltävässä asiassa, eivätkä valittajat ole kumonnet tätä toteamusta, ettei komission olisi ollut mahdollista saavuttaa objektiivisia ja luotettavia tuloksia Googlen kilpailijoiden tehokkuudesta merkityksellisten markkinoiden erityiset olosuhteet huomioon ottaen. Se saattoi siis todeta perustellusti yhtäältä, ettei yhtä tehokasta kilpailijaa koskeva testi ollut pakottava SEUT 102 artiklan täytäntöönpanon yhteydessä, ja toisaalta, ettei kyseinen testi ollut käsiteltävän asian olosuhteissa merkityksellinen.

Koska yhtään valitusperustetta ei ole hyväksytty, unionin tuomioistuin hylkää valituksen kokonaisuudessaan.

### 3. Yrityskeskittymät

#### Tuomio 3.9.2024 (suuri jaosto), Illumina ja Grail v. komissio (C-611/22 P ja C-625/22 P, [EU:C:2024:677](#))

*Muutoksenhaku – Kilpailu – Yrityskeskittymät – Lääketeollisuuden markkinat – Geenien sekvensointimenetelmät – Se, että Illumina Inc. hankkii yksinomaisen määräysvallan Grailissa LLC:ssä – Asetus (EY) N:o 139/2004 – 22 artikla – Kansallisen kilpailuviranomaisen, joka kansallisen lainsäädännön mukaan ei ole toimivaltainen tutkimaan keskittymää, esittämä siirtopyyntö – Euroopan komission päätös tutkia kyseinen keskittymä – Komission päätökset, joissa hyväksyttiin muiden kansallisten kilpailuviranomaisten pyynnöt yhtyä siirtopyyntöön – Komission toimivalta – Oikeusvarmuus*

Unionin tuomioistuin suuren jaoston kokoonpanossa kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen asiassa Illumina v. komissio antaman tuomion<sup>270</sup> ja täsmentää Euroopan komissiolle sulautuma-asetuksella<sup>271</sup> myönnettyjä yrityskeskittymähankkeita koskevien valvontavaltuuksien laajuutta. Unionin tuomioistuin toteaa siten, ettei komissiolla ole tämän asetuksen 22 artiklan nojalla oikeutta kannustaa kansallisia kilpailuviranomaisia siirtämään sen käsiteltäväksi yrityskeskittymähankkeita, jotka eivät ole unioninlaajuisia, tai hyväksyä niiden käsittelyn siirtämistä, jos kansallisilla kilpailuviranomaisilla ei oman kansallisen lainsäädäntönsä perusteella ole toimivaltaa tutkia näitä hankkeita, varsinkaan silloin, kun suunniteltu keskittymä ei ylitä kyseisessä lainsäädännössä säädettyjä toimivallan raja-arvoja.

<sup>270</sup> Tuomio 13.7.2022, Illumina v. komissio (T-227/21, [EU:T:2022:447](#)).

<sup>271</sup> Yrityskeskittymien valvonnasta 20.1.2004 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004 (EUVL 2004, L 24, s. 1; jäljempänä sulautuma-asetus).

Yhdysvaltalainen Illumina Inc -yhtiö, joka tarjoaa sekvensointi- ja sirupohjaisia ratkaisuja geeni- ja genomianalyysin alalla, teki 20.9.2020 sulautumissopimuksen ja -suunnitelman, jonka tarkoituksena oli hankkia yksinomainen määräysvalta Grail LLC-yhtiöstä, joka myös on sijoittautunut Yhdysvaltoihin. Illumina ja Grail julkaisivat 21.9.2020 lehdistötiedotteen, jossa ilmoitettiin tästä keskittymästä.

Koska liikevaihto ei ylittänyt merkityksellisiä raja-arvoja, kyseessä oleva keskittymä ei ollut sulautuma-asetuksen 1 artiklassa tarkoitettu unioninlaajuinen keskittymä, eikä siitä siksi ilmoitettu komissiolle. Siitä ei myöskään ilmoitettu unionin jäsenvaltioissa tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen (jäljempänä ETA-sopimus) sopimuspuolina olevissa valtioissa, koska se ei kuulunut niiden yrityskeskittymien valvontaa koskevien kansallisten oikeussääntöjen soveltamisalaan.

Sen jälkeen, kun komissiolle oli kuitenkin tehty 7.12.2020 kantelu Illuminan ja Grailin muodostamasta keskittymästä, komissio päätteli alustavasti, että tämä keskittymä täytti ensi näkemältä tarvittavat edellytykset sille, että kansallinen kilpailuviranomainen saattoi siirtää sen komission käsiteltäväksi sulautuma-asetuksen 22 artiklan nojalla. Näin ollen se lähetti tämän asetuksen 22 artiklan 5 kohdan mukaisesti jäsenvaltioille ja muille ETA-sopimuksen sopimuspuolina oleville valtioille kirjeen, jossa se yhtäältä ilmoitti niille keskittymästä ja toisaalta kehotti niitä esittämään sille kyseisen asetuksen 22 artiklan 1 kohdan nojalla siirtopyynnön, jotta komissio tutkisi kyseisen keskittymän.

Viimeksi mainitun säännöksen mukaan ”yksi tai useampi jäsenvaltio voi pyytää komissiota tutkimaan – – keskittymän, joka ei ole 1 artiklassa tarkoitettu [unioninlaajuinen] keskittymä mutta vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja uhkaa vaikuttaa merkittävästi kilpailuun pyynnön esittävän jäsenvaltion tai pyynnön esittävien jäsenvaltioiden alueella”.

Ranskan kansallinen kilpailuviranomainen esitti tämän säännöksen nojalla 9.3.2021 komissiolle siirtopyynnön, johon Islannin, Norjan Belgian, Alankomaiden ja Kreikan kansalliset kilpailuviranomaiset pyysivät lopulta saada yhtyä niitä koskevilta osin.

Ilmoitettuaan Illuminalle ja Grailille Ranskan kansallisen kilpailuviranomaisen esittämästä siirtopyynnöstä (jäljempänä ilmoituskirje) komissio hyväksyi tämän pyynnön sekä yhtymispyynnöt (jäljempänä riidanalaiset päätökset).

Illumina, jota Grail tuki, nosti Grailin näistä päätöksistä ja ilmoituskirjeestä kumoamiskanteen, jonka unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi 13.7.2022 antamallaan tuomiolla.<sup>272</sup>

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi Illuminan ja Grailin tekemät kaksi valitusta on saatettu, kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen tuomion, ratkaisee itse lopullisesti asian ja kumoaa riidanalaiset päätökset.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisessa tuomiossa pääasiallisesti, että sulautuma-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuodon mukaisesta, historiallisesta, kontekstuaalisesta ja teleologisesta tulkinnasta ilmenee, että komissio saattoi – kuten se oli riidanalaisissa päätöksissä katsonut – hyväksyä keskittymän käsittelyn siirtämisen tämän artiklan nojalla tilanteessa, jossa siirtämistä pyytävällä jäsenvaltiolla ei yrityskeskittymien valvontaa koskevien kansallisten oikeussääntöjensä nojalla ole toimivaltaa tutkia kyseistä keskittymää. Näin on tyypillisesti silloin, kun suunniteltu keskittymä ei ylitä kansallisessa lainsäädännössä vahvistettuja raja-arvoja, joiden perusteella kansallinen viranomainen voi valvoa keskittymää.

Koska Illumina ja Grail kiistivät tämän arvioinnin, unionin tuomioistuin tutkii, onko unionin yleisen tuomioistuimen tulkinta perusteltu.

---

<sup>272</sup> Ks. alaviite 270.

Sulautuma-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan tulkinnassaan unionin yleinen tuomioistuin lähti toteamuksesta, jonka mukaan tämän säännöksen sanamuodon mukainen tulkinta ei mahdollista lopullista päätelmää vaan osoittaa, että jäsenvaltiolla on oikeus siirtää komission käsiteltäväksi kaikki keskittymät, jotka täyttävät siinä säädetyt kumulatiiviset edellytykset, yrityskeskittymien valvontaa koskevien kansallisten oikeussääntöjen olemassaolosta tai soveltamisalasta riippumatta. Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi kyseistä säännöstä historiallisesti, kontekstuaalisesti ja teleologisesti.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa, että tähän unionin yleisen tuomioistuimen lähestymistapaan, jossa yhdistetään erilaisia tulkintamenetelmiä, ei liity virhettä.

Vaikka vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että unionin oikeuden säännöksen tulkinta ei saa johtaa siihen, että kyseisen säännöksen selvältä ja täsmälliseltä sanamuodolta viedään kokonaan sen tehokas vaikutus, unionin tuomioistuimilla on mahdollisuus käyttää tietyissä tilanteissa asianmukaisina pitämiään tulkintamenetelmiä selventääkseen selkeältä vaikuttavan unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tarkkaa soveltamisalaa.

Käsiteltävien asioiden olosuhteissa, joissa on ilmeistä, että unionin yleisen tuomioistuimen tietoon on saatettu lukuisia seikkoja, joiden tarkoituksena on ollut selventää sulautuma-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan väitetysti selkeän sanamuodon soveltamisalaa, unionin yleinen tuomioistuin on katsonut perustellusti, ettei se voinut tyytyä kyseisen säännöksen suppean ja yleisluonteisen sanamuodon erilliseen tulkintaan eikä jättää käyttämättä kontekstuaalista ja teleologista tulkintaa, jota kyseisen säännöksen syntyhistoria selventää.

#### *Historiallinen tulkinta*

Unionin yleisen tuomioistuimen sulautuma-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä alakohdasta esittämän historiallisen tulkinnan riitauttaakseen Grail viittasi erityisesti asiakirjoihin, jotka oli laadittu asetuksen N:o 4064/89<sup>273</sup> ja asetuksen N:o 1310/97<sup>274</sup> sekä sulautuma-asetuksen valmistelutöiden yhteydessä ja joista ei ole käyty keskusteltua unionin yleisessä tuomioistuimessa.

Koska komissio kiisti näiden seikkojen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymisen, unionin tuomioistuin toteaa, että tapauksessa, jossa – kuten nyt käsiteltävissä asioissa – johdetun oikeuden säännöksen tulkinta asetetaan kyseenalaiseksi, unionin tuomioistuinten on voitava tarkastella joko viran puolesta tai niiden arvioitavaksi pätevästi esitettyjen seikkojen perusteella asiakirjoja, jotka on laadittu säännöksen hyväksymiseen johtaneiden valmistelutöiden yhteydessä. Unionin oikeuden säännöksen syntyhistoriaan voi nimittäin sisältyä viitteitä unionin lainsäätäjän tarkoituksesta.

Asiakysymyksen osalta unionin tuomioistuin toteaa, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, historiallisen tulkinnan perusteella ei voida päätellä, että sulautuma-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa annetaan komissiolle toimivalta tutkia tämän asetuksen 1 artiklassa tarkoitettu keskittymä, joka ei ole unioninlaajuinen, riippumatta sen jäsenvaltion oikeussääntöjen soveltamisalasta, joka on esittänyt yrityskeskittymien valvontaa koskevan pyynnön.

Unionin tuomioistuin katsoo tältä osin, että unionin yleisen tuomioistuimen sulautuma-asetuksen 22 artiklan syntyhistoriasta esittämät argumentit eivät osoita, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut antaa jäsenvaltioille, joilla on yrityskeskittymien valvontaa koskevia kansallisia oikeussääntöjä, oikeus siirtää komission käsiteltäväksi keskittymät, jotka eivät kuulu näiden oikeussääntöjen soveltamisalaan.

---

<sup>273</sup> Yrityskeskittymien valvonnasta 21.12.1989 annettu neuvoston asetus (ETY) N:o 4064/89 (EYVL 1989, L 395, s. 1).

<sup>274</sup> Asetuksen N:o 4064/89 muuttamisesta 30.6.1997 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1310/97 (EYVL 1997, L 180, s. 1).

Myöskään asetuksen N:o 4064/89 ja sulautuma-asetuksen antamiseen liittyvät historialliset asiakirjat eivät osoita unionin lainsäätäjän tahtoneen käyttää asetuksen N:o 4064/89 22 artiklan 3 kohdassa ja sulautuma-asetuksen 22 artiklassa säädettyjä siirtomekanismeja niiden puutteiden korjaamiseen, joita väitetään aiheutuvan kummankin asetuksen 1 artiklassa unioninlaajuisten keskittymien yksilöimiseksi säädettyjen raja-arvojen joustamattomuudesta.

#### *Kontekstuaalinen tulkinta*

Sulautuma-asetuksen 22 artiklan kontekstuaalisesta tulkinnasta unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleisen tuomioistuimen tarkastelemat asiayhteyteen liittyvät seikat eivät myöskään ole asiassa ratkaisevia, kun määritetään, oliko komissiolla toimivalta antaa riidanalaiset päätökset.

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että unionin yleinen tuomioistuin on jättänyt huomiotta muita asiayhteyteen liittyviä ja sen valituksenalaisessa tuomiossa esittämän tulkinnan kanssa ristiriidassa olevia seikkoja, jotka liittyvät

- ensinnäkin sulautuma-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyn siirtomekanismin soveltamisedellytyksiin
- toiseksi siirtomekanismin ja tämän asetuksen 4 artiklan 5 kohdassa säädetyn toisen siirtomekanismin välisiin eroihin ja
- kolmanneksi kyseisessä asetuksesta säädettyyn yksinkertaistettuun menettelyyn, jota noudattaen voidaan tarkistaa sen soveltamisalan määrittäviä raja-arvoja ja perusteita.

Unionin tuomioistuin toteaa näiden seikkojen perusteella, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti sulautuma-asetuksen 22 artiklan kontekstuaalisesta tulkinnasta ilmenevän, että tässä säännöksessä tarkoitettu siirtopyyntö voitiin esittää yrityskeskittymien ennakovalvontaa koskevien kansallisten oikeussääntöjen olemassaolosta tai soveltamisalasta riippumatta.

#### *Teleologinen tulkinta*

Unionin tuomioistuin katsoo lisäksi, että se unionin yleisen tuomioistuimen päätelmä on virheellinen, jonka mukaan sulautuma-asetuksen 22 artiklan teleologinen tulkinta vahvistaa sen, että kyseinen artikla on korjausmenetelmä, jolla pyritään valvomaan tehokkaasti kaikkia keskittymiä, joilla on merkittäviä vaikutuksia unionissa esiintyvän kilpailun rakenteeseen, yrityskeskittymien ennakovalvontaa koskevan kansallisen lainsäädännön olemassaolosta tai ulottuvuudesta riippumatta.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin korostaa erityisesti, että tämän asetuksen 22 artiklassa säädetyllä siirtomekanismilla on vain kaksi pääasiallista tavoitetta. Ensimmäinen tavoite on mahdollistaa sellaisten keskittymien valvonta, jotka saattavat vääristää kilpailua paikallisella tasolla, silloin kun kyseisellä jäsenvaltiolla ei ole yrityskeskittymien valvontaa koskevia kansallisia oikeussääntöjä. Toinen tavoite on "yhden luukun" periaatteen laajentaminen niin, että komissio voi tutkia keskittymän, josta on ilmoitettu tai on ilmoitettava useissa jäsenvaltioissa, jotta vältetään moninkertaiset ilmoitukset kansallisella tasolla ja vahvistetaan siten yritysten oikeusvarmuutta.

Sitä vastoin ei ole osoitettu, että tämän mekanismin tarkoituksena olisi korjata pääasiallisesti liikevaihdon raja-arvoihin perustuvalle sellaiselle järjestelmälle ominaiset valvontajärjestelmän puutteet, joka ei lähtökohtaisesti voi kattaa kaikkia mahdollisesti ongelmallisia yrityskeskittymiä.

Unionin yleisen tuomioistuimen tulkinnalla, jonka mukaan sulautuma-asetuksen 22 artiklalla pyrittiin valvomaan tehokkaasti kaikkia keskittymiä, joilla on merkittäviä vaikutuksia unionissa esiintyvän kilpailun rakenteeseen, saatetaan lisäksi horjuttaa tasapainoa tällä asetuksella tavoiteltujen eri



tavoitteiden välillä. Tämä tulkinta vaarantaa erityisesti tehokkuuden, ennakoitavuuden ja oikeusvarmuuden, jotka yrityskeskittymän osapuolille on taattava.

Lisäksi on ilmeistä, että unionin yleisen tuomioistuimen sulautuma-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan ensimmäisestä alakohdasta omaksuma laaja tulkinta, joka voi johtaa tämän asetuksen soveltamisalan ja komission yrityskeskittymien valvontaa koskevan toimivallan laajentamiseen, on vastoin toimielinten välisen tasapainon periaatetta, joka on yksi unionin toimielinrakenteen ominaispiirteistä, joka perustuu SEU 13 artiklan 2 kohtaan ja joka edellyttää sitä, että kukin toimielin käyttää toimivaltaansa muiden toimielinten toimivaltaa kunnioittaen.

Unionin tuomioistuin korostaa tältä osin yhtäältä, että sulautuma-asetuksessa säädetään yksinkertaistetusta menettelystä, jota noudattaen voidaan tarkistaa sen soveltamisalan määrittäviä raja-arvoja. Jos siis oletetaan, että tässä asetuksessa säädettyjen liikevaihtoon perustuvien toimivaltakynnysten tehokkuus osoittautuu riittämättömäksi sellaisten tiettyjen keskittymien valvomiseksi, joilla voi olla merkittävää vaikutusta kilpailuun, yksinomaan unionin lainsäätäjän tehtävänä on tarkistaa niitä tai säätää suojaimekanismista, jonka perusteella komissio voi valvoa tällaista keskittymää.

Toisaalta silloin, kun jäsenvaltiot pitävät tarpeellisena laajentaa niiden keskittymien alaa, jotka yrityskeskittymiä koskevan lainsäädännön perusteella on tutkittava ennakoita, jäsenvaltiot voivat vapaasti alentaa omia liikevaihtoon perustuvia kansallisen lainsäädännön mukaisia toimivaltakynnyksiään.

#### *Valituksenalaisen tuomion ja riidanalaisten päätösten kumoaminen*

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin päättää, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, kun se tulkitsi sulautuma-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan ensimmäistä alakohtaa siten, että jäsenvaltiot voivat tässä säännöksessä säädettyin edellytyksin esittää kyseisen säännöksen nojalla siirtopyynnön yrityskeskittymien ennakoivalvontaa koskevien kansallisten oikeussääntöjensä soveltamisalasta riippumatta. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi siten virheellisesti, että komissio oli riidanalaisilla päätöksillä hyväksynyt perustellusti Ranskan kansallisen kilpailuviranomaisen sulautuma-asetuksen 22 artiklan nojalla esittämän siirtopyynnön ja muiden kansallisten kilpailuviranomaisten se nojalla esittämät yhtymispyynnöt.

Unionin tuomioistuin kumoaa siksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomion. Se ratkaisee itse asian lopullisesti ja lisäksi kumoaa riidanalaiset päätökset.

## **4. Valtiontuki**

### **Tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), komissio v. Irlanti ym. (C-465/20 P, [EU:C:2024:724](#))**

*Muutoksenhaku – Valtiontuet – SEUT 107 artiklan 1 kohta – Jäsenvaltion verotusasioissa antamat ennakkoratkaisut (tax rulings) – Valikoivat veroedut – Immateriaalioikeuksia koskeviin lisensseihin perustuvien voittojen kohdentaminen ulkomaisten yhtiöiden sivuliikkeille – Markkinaehtoperiaate*

Suuressa jaostossa asian ratkaissut unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen tuomion Irlanti ym. v. komissio,<sup>275</sup> jolla kumottiin Euroopan komission päätös, joka koskee Irlannin

---

<sup>275</sup> Tuomio 15.7.2020, Irlanti ym. v. komissio (T-778/16 ja T-892/16, [EU:T:2020:338](#)).

Applen hyväksi toteuttamaa valtiontukea,<sup>276</sup> ratkaisee sitten oikeusriidan vielä ratkaisematta olevat osat ja toteaa riidanalaisessa päätöksessä esitetyn arvioinnin ja niiden unionin yleisen tuomioistuimen toteamusten, joita ei ole riitautettu, perusteella, että komissio saattoi pätevästi todeta, että kahdelle Irlannin oikeuden mukaisesti perustetulle Apple-konserniin kuuluvalla yhtiöllä Irlannin veroviranomaisten kahdella verotusasiassa antamalla ennakkoratkaisulla (tax rulings), jotka koskivat kyseisten yhtiöiden irlantilaisten sivuliikkeiden veron perusteen määrittämistä, myönnetty tuki oli valikoiva. Tältä osin unionin tuomioistuimen tarkastelua ohjaavat äskettäin konsolidoidussa oikeuskäytännössä<sup>277</sup> vahvistetut periaatteet, jotka koskevat sen viitejärjestelmän määrittämistä ja arviointia, jonka valossa verotoimenpiteiden valikoivuutta on SEUT 107 artiklan 1 kohdan kannalta arvioitava. Se muistuttaa tältä osin, että merkityksellisen viitejärjestelmän asianmukainen rajaaminen ja laajemmin sen muodostavien kansallisten säännösten oikea tulkinta on oikeuskysymys, joka kuuluu unionin tuomioistuimen muutoksenhakuvaiheessa harjoittaman valvonnan piiriin valituksen kohteen rajoissa.

Apple-konsernin sisällä Apple Inc., jonka kotipaikka on Cupertinoossa (Yhdysvallat), käyttää määräysvaltaa Irlannin oikeuden mukaisesti perustetuissa eri yhtiöissä kokonaan omistamansa tytäryhtiön Apple Operations Internationalin välityksellä. Viimeksi mainittu omistaa kokonaan tytäryhtiön Apple Operations Europe (AOE), joka puolestaan omistaa kokonaan tytäryhtiön Apple Sales International (ASI). ASI ja AOE on kumpikin perustettu Irlannin oikeuden mukaisesti, mutta niiden verotuksellinen asuinpaikka ei ole Irlannissa. Niillä molemmilla on Irlannissa sivuliike, jolla ei ole erillistä oikeushenkilöllisyyttä.<sup>278</sup>

ASI ja AOE sekä Apple Inc olivat tehneet kustannusjakosopimuksen, jossa määrättiin erityisesti vapaiden lisenssien myöntämisestä ASI:lle ja AOE:lle Apple-konsernin immateriaalioikeuksien käyttämiseksi. Tällaista käyttöä oli muun muassa kyseisten tuotteiden valmistus ja myynti kaikilla Amerikan mantereen ulkopuolella sijaitsevilla alueilla.

Kyseisenä ajanjaksona voimassa olleiden Irlannin yhteisöverosäännösten (jäljempänä viitesäännökset) mukaan ulkomaisia yhtiöitä verotettiin niiden Irlannissa toimivien sivuliikkeiden suoraan tai välillisesti saamista liiketuloista. Nyt käsiteltävässä tapauksessa Irlannin veroviranomaisille esitettiin vuonna 1990 ASI:n ja AOE:n edeltäjien pyynnöt niiden verotettavien voittojen määrittämistävän täsmentämiseksi. Tässä yhteydessä Irlannin veroviranomaiset antoivat vuonna 1991 ensimmäisen verotusasiassa annettavan ennakkoratkaisun, jota on sittemmin tarkistettu ASI:n ja AOE:n pyynnöstä, ja vuonna 2007 toisen ennakkoratkaisun (jäljempänä yhdessä riidanalaiset verotusasioissa annetut ennakkoratkaisut).

Vuonna 2014 aloitetun muodollisen tutkintamenettelyn päätteeksi komissio antoi riidanalaisia verotusasioissa annettuja ennakkoratkaisuja koskevan riidanalaisen päätöksen. Komissio katsoi kyseisessä päätöksessä, että riidanalaisista verotusasioissa annetuista ennakkoratkaisuksista aiheutui ASI:lle ja AOE:lle etua, erityisesti koska ne olivat johtaneet niiden veron perusteen pienenemiseen Irlannissa kannettavan yhteisöveron osalta. Osoittaakseen valikoivan edun olemassaolon komissio tutki viitejärjestelmästä poikkeamisesta johtuvan valikoivan edun olemassaoloa. Komissio katsoo ensisijaisen, toissijaisen ja vaihtoehtoisen perustelunsa nojalla olennaisilta osin, että ASI ja AOE olivat voineet riidanalaisien verotusasioissa annettujen ennakkoratkaisujen ansiosta pienentää sen veron

<sup>276</sup> Valtiontuesta SA.38373 (2014/C) (ex 2014/NN) (ex 2014/CP), jonka Irlanti on myöntänyt Appllelle, 30.8.2016 annettu komission päätös (EU) 2017/1283 (EUVL 2017, L 187, s. 1; jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>277</sup> Ks. mm. tuomio 5.12.2023, Luxemburg ym. v. komissio (C-451/21 P ja C-454/21 P, [EU:C:2023:948](#)).

<sup>278</sup> ASI:n Irlannin sivuliike vastaa muun muassa Apple-tavaramerkillä varustettujen tuotteiden myyntiin liittyvän osto-, myynti- ja jakelutoiminnan toteuttamisesta lähipiiriin kuuluville osapuolille ja kolmantena osapuolena oleville asiakkaille Euroopan, Lähi-idän, Intian ja Afrikan sekä Aasian ja Tyynenmeren alueilla. AOE:n Irlannin sivuliike vastaa erikoistuneen tietoteknisen tuotevalikoiman, muun muassa iMac-pöytätietokoneiden, kannettavien MacBook-tietokoneiden ja muiden tietoteknisten tarvikkeiden valmistamisesta ja kokoamisesta Irlannissa ja toimittaa näitä tuotteita lähipiiriin kuuluville osapuolille Euroopan, Lähi-idän, Intian ja Afrikan alueella.

määrää, joka niiden oli maksettava Irlannissa kyseisten ratkaisujen voimassaoloaikana eli vuosina 1991–2014, ja että tämä merkitsi etua muihin rinnastettavassa tilanteessa oleviin yhtiöihin nähden. Tarkemmin sanottuna komissio katsoi, että se, että Irlannin veroviranomaiset hyväksyivät riidanalaisissa verotusasioissa annetuissa ennakkoratkaisuissa lähtökohdan, jonka mukaan ASI:n ja AOE:n hallussa olleet Apple-konsernin immateriaalioikeuksia koskevat lisenssit oli kohdennettava Irlannin ulkopuolelle, oli johtanut siihen, että ASI:n ja AOE:n Irlannissa verotettavat vuotuiset voitot poikkesivat markkinaehtoperiaatteen mukaista markkinalähtöistä tulosta koskevasta luotettavasta arviosta.

Unionin yleinen tuomioistuin, joka ratkaisi Irlannin sekä ASI:n ja AOE:n nostamat kanteet, joissa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista, katsoi, että komissio ei ollut kyennyt osoittamaan oikeudellisesti riittävällä tavalla SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun olemassaoloa, ja kumosi riidanalaisen päätöksen kokonaisuudessaan.

Unionin yleinen tuomioistuin muistutti tuomiossaan aluksi, että sen tutkimiseksi, olivatko riidanalaiset verotusasioissa annetut ennakkoratkaisut tällaisia tukia, komission oli valtiontukien valvonnan yhteydessä osoitettava muun muassa, että verotusasioissa annetuilla ennakkoratkaisuilla oli annettu valikoiva etu.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi komission edun olemassaoloa koskevan ensisijaisen perustelun kahdesta syystä, jotka koskevat komission arviointeja yhtäältä tässä asiassa sovellettavan Irlannin verolainsäädännön mukaisesta normaalista verotuksesta ja toisaalta Apple-konsernin sisällä harjoitetuista toiminnoista.

Hylättyään lisäksi tältä osin toissijaisesti ja vaihtoehtoisesti esitetyt perustelut unionin yleinen tuomioistuin kumosi riidanalaisen päätöksen kokonaisuudessaan tutkimatta Irlannin sekä ASI:n ja AOE:n esittämiä muita kanneperusteita ja väitteitä.

Komissio vetoaa valituksensa tueksi kahteen valitusperusteeseen, joista toinen koskee ensisijaisen perustelun arviointiin liittyviä valituksenalaisen tuomion perusteluja ja toinen toissijaisen perustelun arviointiin liittyviä valituksenalaisen tuomion perusteluja.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Aluksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että kansallisen verotustoimenpiteen luokittelu "valikoivaksi" SEUT 107 artiklan ensimmäisen kohdan soveltamisen kannalta edellyttää sitä, että komissio yksilöi aluksi viitejärjestelmän eli asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettavan "normaalin" verojärjestelmän ja osoittaa tämän jälkeen, että kyseessä oleva verotustoimenpide poikkeaa kyseisestä viitejärjestelmästä siten, että sillä otetaan käyttöön erilainen kohtelu sellaisten toimijoiden välillä, jotka ovat kyseisellä viitejärjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

Unionin tuomioistuin täsmentää, että viitejärjestelmän määrittämisellä on erityistä merkitystä tilanteissa, joissa on kyse verotustoimenpiteistä, koska SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun taloudellisen edun olemassaolo voidaan osoittaa ainoastaan suhteessa niin sanottuun normaaliin verotukseen.

Tältä osin unionin tuomioistuin huomauttaa lisäksi, että niiden alojen ulkopuolella, joilla unionin vero-oikeus on yhdenmukaistettu, kyseessä olevan jäsenvaltion tehtävänä on määrittää välitöntä verotusta koskevaa toimivaltaansa ja verotuksellista autonomiaansa käyttämällä ne verojen olennaiset ominaispiirteet, jotka määrittävät lähtökohtaisesti viitejärjestelmän tai "normaalin" verojärjestelmän. Tämä koskee siten erityisesti veron perusteen, verotettavan tapahtuman ja mahdollisten verovapauksien määrittämistä. Tästä seuraa, että välitöntä verotusta koskevan viitejärjestelmän määrittämisessä on otettava huomioon ainoastaan kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettava kansallinen oikeus. Tämä päätelmä ei kuitenkaan vaikuta mahdollisuuden todeta, että

itse viitejärjestelmä, sellaisena kuin se ilmenee kansallisesta oikeudesta, ei ole yhteensopiva valtioneuvoston unionin oikeuden kanssa, jos kyseessä oleva verotusjärjestelmä on laadittu sellaisten selvästi syrjivien parametrien mukaisesti, joilla pyritään kiertämään unionin oikeutta.

Unionin tuomioistuin aloittaa valituksen tutkimisen näiden periaatteiden valossa.

Unionin tuomioistuin huomauttaa heti alkuun, että komission ensisijainen perustelu perustuu lähtökohtaan, jonka mukaan voittojen kohdentaminen sovellettavissa kansallisen oikeuden säännöksissä<sup>279</sup> vahvistetun erillisen yksikön lähestymistavan ja markkinaehtoperiaatteen mukaisesti edellyttää, että toimivaltaiset Irlannin viranomaiset tarkastavat, onko ASI:n ja AOE:n hallussa olleiden Apple-konsernin immateriaalioikeuksia koskevien lisenssien käytöstä saadut voitot kohdennettava kokonaan tai osittain niiden irlantilaisille sivuliikkeille. Se, ettei mainitussa säännöksessä edellytettyjä tarkastuksia tehty, johti komission mukaan näiden yhtiöiden verorasituksen pienenemiseen, mikä antoi niille valikoivan edun.

Tämän täsmennyksen jälkeen unionin tuomioistuin katsoo, että komissiolla on oikeus riitauttaa unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnit Irlannin oikeuteen perustuvasta viitejärjestelmästä. Se, onko unionin yleinen tuomioistuin määrittellyt Irlannin oikeuden mukaisen viitejärjestelmän asianmukaisesti ja näin ollen tulkinnut oikein sen muodostavia kansallisia säännöksiä, on nimittäin oikeuskysymys, joka voidaan saattaa unionin tuomioistuimen tutkittavaksi muutoksenhakuvaiheessa. Niinpä ne komission argumentit, joilla pyritään kyseenalaistamaan valikoivan edun olemassaoloa koskevan arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa tehty viitejärjestelmän valinta tai sen merkitys, on otettava tutkittavaksi, koska kyseisessä arvioinnissa luonnehditaan oikeudellisesti kansallista oikeutta unionin oikeussäännön perusteella. Nyt käsiteltävässä asiassa tämä pätee sekä väitteeseen, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin tulkitse päätöstä virheellisesti, kun se katsoi, että komissio oli ensisijaisessa perustelussaan rajoittunut "poissulkemiseen" perustuvaan lähestymistapaan, että väitteeseen, jolla komissio moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se tukeutui Apple Inc:n suorittamiin toimintoihin.

Unionin tuomioistuin tutkii näin ollen ensinnäkin väitteen, joka koskee riidanalaisen päätöksen virheellistä tulkintaa, siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että komission ensisijainen perustelu perustui yksinomaan siihen, ettei ASI:n ja AOE:n päätoimipaikoissa ollut työntekijöitä eikä fyysistä läsnäoloa, ja näin ollen "poissulkemiseen" perustuvaan lähestymistapaan.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että tämä komission päättely perustuu oletukseen siitä, että yhtäältä viitesäännösten soveltaminen edellytti, että ensin määritetään voitonkohdentamismenetelmä – jota kyseisissä säännöksissä ei määritellä –, ja että toisaalta kyseisellä menetelmällä päästään markkinaehtoperiaatteen mukaiseen tulokseen. Unionin yleinen tuomioistuin ei kyseenalaistanut tätä lähtökohtaa, vaan lisäsi, että niin sanottu normaali verotus määrittellään kansallisissa verosäännöissä ja että itse edun olemassaolo on osoitettava suhteessa näihin sääntöihin, minkä jälkeen se kuitenkin täsmensi, että vaikka kansallisissa säännöksissä säädetään, että ulkomaisten yhtiöiden sivuliikkeitä ja kotimaisia yhtiöitä verotetaan niiden Irlannissa harjoittamaan toimintaan perustuvien voittojen osalta samoilla edellytyksillä, SEUT 107 artiklan 1 kohdassa sallitaan se, että komissio valvoo, vastaako tällaisille sivuliikkeille kohdennettavien voittojen taso, jonka kansalliset viranomaiset ovat hyväksyneet kyseisten ulkomaisten yhtiöiden verotettavien voittojen määrittämiseksi, sitä voittojen tasoa, joka olisi saatu harjoittamalla kyseistä toimintaa markkinaolosuhteissa.

Unionin tuomioistuimen mukaan tästä seuraa, että markkinaehtoperiaatteen soveltaminen nyt käsiteltävässä asiassa perustuu Irlannin oikeuden yhteisöverotusta koskeviin säännöksiin ja siten komission yksilöimään ja unionin yleisen tuomioistuimen hyväksymään viitejärjestelmään. Nyt

---

<sup>279</sup> Eryityisesti verotuksen yhteensovittamisesta vuonna 1997 annetun lain (Taxes Consolidation Act, jäljempänä TCA 97) 25 §:ssä tarkoitetut säännökset.

käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin totesi nimenomaisesti, että toisin kuin Irlanti väittää, viitesäännösten soveltaminen, sellaisena kuin Irlanti on sen selostanut, vastaa asiallisesti hyväksytyyn OECD:n lähestymistavan ensimmäisessä vaiheessa, joka koskee voittojen kohdentamista kiinteälle toimipaikalle, tehtävää toimintojen ja tosiseikkojen arviointia. Nämä unionin yleisen tuomioistuimen toteamukset saivat sen katsomaan, ettei komissio ollut tehnyt virhettä tukeutumalla markkinaehtoperiaatteeseen välineenä sen selvittämiseksi, vastasiko ASI:n ja AOE:n sivuliikkeille niiden Irlannissa harjoittaman liiketoiminnan vuoksi kohdennettujen voittojen taso – sellaisena kuin se hyväksyttiin riidanalaisissa verotusasioissa annetuissa ennakkoratkaisuissa – sitä voittojen tasoa, johon se, että Irlannin veroviranomaiset soveltavat viitesäännöksiä tällaisen liiketoiminnan harjoittamiseen markkinaolosuhteissa, olisi johtanut, ja ottamalla tässä soveltamisessa huomioon lähinnä hyväksytyyn OECD:n lähestymistavan sekä varojen, toimintojen ja riskien kohdentamisen mainittujen sivuliikkeiden ja näiden yhtiöiden muiden osien välillä. Näiden toteamusten on katsottava saaneen oikeusvoiman, koska muut osapuolet eivät ole pätevästi kyseenalaistaneet niitä tässä valitusmenettelyssä.

Riidanalaisessa päätöksessä selostetuista arviointivaiheista ilmenee, että komissio katsoi ensin, että määritettäessä ASI:n ja AOE:n Irlannissa verotettavat voitot merkityksellisten kansallisen oikeuden säännösten perusteella markkinaehtoperiaatteen mukaisesti on verrattava keskenään kyseisten yhtiöiden päätoimipaikkojen ja irlantilaisten sivuliikkeiden immateriaalioikeuksia koskevien lisenssien osalta suorittamia toimintoja. Tämän jälkeen se tarkasteli kyseisen kriteerin mukaisesti erikseen kunkin päätoimipaikan ja sivuliikkeen roolia kyseisten lisenssien osalta. Tämän tarkastelun päätteeksi se totesi yhtäältä, että päätoimipaikat eivät olleet suorittaneet immateriaalioikeuksia koskeviin lisensseihin liittyviä toimintoja, ja toisaalta, että irlantilaisilla sivuliikkeillä oli ollut aktiivinen rooli, joka johtui tiettyjen näiden lisenssien hallinnointiin ja käyttöön liittyvien toimintojen suorittamisesta ja riskien kantamisesta. Lisäksi toteamus, jonka mukaan päätoimipaikkojen hoidettavana ei ollut ”aktiivisia tai ratkaisevia” tehtäviä, perustuu siihen, ettei Apple Inc. esittänyt päinvastaista näyttöä, yhdistettynä toteamukseen, jonka mukaan päätoimipaikoilla ei ollut tosiasiallisia valmiuksia ottaa tällaisia tehtäviä hoitaakseen. Näin ollen komission ensisijainen perustelu ei perustunut ainoastaan siihen, että päätoimipaikat eivät suorita immateriaalioikeuksia koskeviin lisensseihin liittyviä toimintoja, vaan myös arviointiin sivuliikkeiden kyseisten lisenssien osalta tosiasiallisesti suorittamista toiminnoista.

Komissio ei siten päätellyt, että immateriaalioikeuksia koskevat lisenssit ja niihin liittyvät voitot oli kohdennettava näille sivuliikkeille, sen toteamuksen perusteella, että päätoimipaikoilla ei ollut työntekijöitä eikä fyysistä läsnäoloa irlantilaisten sivuliikkeiden ulkopuolella. Komissio päätteli tämän soveltamalla riidanalaisessa päätöksessä ilmaistua oikeudellista kriteeriä ja vertailemalla kahta erillistä toteamusta eli yhtäältä sitä, etteivät päätoimipaikat hoitaneet aktiivisia tai ratkaisevia toimintoja taikka kantaneet tällaisia riskejä, ja toisaalta sitä, että kyseisten sivuliikkeiden suorittamat toiminnot ja niiden kantamat riskit olivat moninaisia ja keskeisiä.

Unionin tuomioistuin katsoo siten, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että komissio oli ensisijaisessa perustelussaan rajoittunut ”poissulkemiseen” perustuvaan lähestymistapaan, mikä merkitsee riidanalaisen päätöksen virheellistä tulkintaa.

Niiden valituksessa tarkoitettujen perustelujen, joihin unionin yleinen tuomioistuin tukeutui katsoessaan, että Apple-konsernin immateriaalioikeuksia koskevat lisenssit eivät olleet ASI:n ja AOE:n Irlannissa sijaitsevien sivuliikkeiden määräysvallassa eivätkä kyseiset sivuliikkeet tuottaneet voittoa, jonka komissio väitti niiden tuottaneen, osalta unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että komissio saattoi perustellusti väittää, että unionin yleinen tuomioistuin oli tehnyt menettelyvirheen, kun se otti arvioinnissaan huomioon todisteita, joita ei ollut esitetty hallinnollisen menettelyn aikana ja jotka olisi näin ollen pitänyt jättää tutkimatta. Unionin tuomioistuin huomauttaa Irlannin oikeudessa edellytetystä verotettavien voittojen kohdentamismenetelmästä, että ulkomaisen yhtiön voittojen määrittämisperuste, jota unionin yleinen tuomioistuin piti TCA 97:n 25 §:n nojalla sovellettavana, edellyttää, että otetaan huomioon varojen, toimintojen ja riskien jakautuminen irlantilaisten sivuliikkeiden ja kyseessä olevien yhtiöiden muiden osien välillä – ja tämä ilman erillisten yksiköiden,

kuten tässä tapauksessa Apple Inc:n, mahdollisen roolin huomioon ottamista. Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin, että unionin yleinen tuomioistuin tukeutui – nimenomaisesti tai implisiittisesti – arvostelluissa perusteluissaan Apple Inc:n Apple-konsernin immateriaalioikeuksien osalta suorittamiin toimintoihin tukeakseen toteamustaan komission arvioinnin virheellisyydestä. Unionin tuomioistuin katsoo siten, että komissio saattoi perustellusti väittää, että kun unionin yleinen tuomioistuin totesi, että todisteet, joiden perusteella immateriaalioikeuksia koskevien lisenssien käytöstä saadut voitot voidaan kohdentaa ASI:n ja AOE:n sivuliikkeille, eivät olleet riittäviä, se vertasi virheellisesti näiden sivuliikkeiden kyseisten lisenssien osalta suorittamia toimintoja Apple Inc:n Apple-konsernin immateriaalioikeuksien osalta suorittamiin toimintoihin eikä päätoimipaikkojen mainittujen lisenssien osalta tosiasiallisesti suorittamiin toimintoihin.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin tarkastelee päätelmää, jonka mukaan ASI:n ja AOE:n sopimukset ja toiminnot Irlannin ulkopuolella osoittavat, että nämä yhtiöt pystyivät kehittämään ja hallinnoimaan Apple-konsernin immateriaalioikeuksia ja tuottamaan voittoa Irlannin ulkopuolella ja että nämä voitot eivät näin ollen olleet veronalaisia Irlannissa. Se katsoo tältä osin, että vaikka selvitysaineiston todistusarvon arviointi kuuluu lähtökohtaisesti yksinomaan unionin yleiselle tuomioistuimelle, sen tehtävänä on kuitenkin tutkia väite, joka koskee todistustaakan virheellistä määrittämistä. Kun unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että komission tehtävänä oli osoittaa sellaisten tärkeiden liiketoiminnallisten päätösten olemassaolo, joita ei ollut mainittu asianomaisten yhtiöiden hallitusten pöytäkirjoissa, se asetti komissiolle kohtuuttoman todistustaakan.

Kaiken edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin siinä hyväksytään valikoivan edun olemassaoloa koskevaan ensisijaiseen perusteluun liittyvät väitteet ja sen seurauksena kumotaan riidanalainen päätös.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin katsoo, että asia on ratkaisukelpoinen, ja tutkii itse Irlannin sekä ASI:n ja AOE:n nostamat kanteet, joissa vaaditaan riidanalaisen päätöksen kumoamista.

Tältä osin unionin tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että kaikki kanneperusteet, jotka kohdistuvat komission arviointeihin, jotka koskevat sen ensisijaista perustelua ja liittyvät yhtäältä viitejärjestelmän yksilöimiseen ja toisaalta nyt käsiteltävässä asiassa sovellettavan Irlannin oikeuden mukaiseen normaaliin verotukseen, on hylättävä, koska unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi tältä osin esitetyt väitteet perusteluilla, joita ei ole riitautettu muutoksenhakuvaiheessa. Koska liitännäisvalitusta ei ole tehty, tällaiset perustelut ovat oikeusvoimaisia.

Unionin yleisestä tuomioistuimesta poiketen unionin tuomioistuin katsoo, että komissio on onnistunut osoittamaan, että kun otetaan huomioon yhtäältä ASI:n ja AOE:n irlantilaisien sivuliikkeiden tosiasiallisesti suorittamat tehtävät ja toiminnot sekä toisaalta sellaisten yhtiöiden seikkojen puuttuminen, jotka osoittaisivat, että strategiset päätökset olisi tehty ja pantu täytäntöön näiden yhtiöiden Irlannin ulkopuolella sijaitsevista päätoimipaikoissa, Apple-konsernin immateriaalioikeuksia koskevien lisenssien käyttämiseen perustuvat voitot olisi pitänyt kohdentaa irlantilaisille sivuliikkeille ASI:n ja AOE:n verotettavan tulon määrittämiseksi Irlannissa. Lisäksi komissio on osoittanut riittäväällä tavalla, että riidanalaiset verotusasioissa annetut ennakkoratkaisut johtavat siihen, että ASI:tä ja AOE:tä kohdellaan verotuksessa edullisemmin kuin sellaisia Irlannissa verovelvollisia kotimaisia yhtiöitä, jotka eivät voi hyötyä tällaisista verohallinnon antamista ennakkoratkaisuista, eli erityisesti itsenäisiä integroitumattomia yhtiöitä, konserneihin integroituneita yhtiöitä, jotka toteuttavat liiketoimia kolmansien osapuolten kanssa, tai konserneihin integroituneita yhtiöitä, jotka toteuttavat liiketoimia sellaisten konserniin kuuluvien yhtiöiden kanssa, joihin ne ovat etuyhteydessä, vahvistamalla näiden liiketoimien hinnan markkinaehtoisesti, vaikka kyseiset yhtiöt ovat toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa siltä osin kuin on kyse viitejärjestelmän tavoitteesta, joka on Irlannissa saavutettujen voittojen verottaminen. Komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä perustellusti, että riidanalaisista verotusasioissa annetuista ennakkoratkaisuista johtuvaa ASI:n ja AOE:n voittojen erilaista verokohtelua ei voitu perustella Irlannin verojärjestelmän luonteella tai rakenteella. Näin ollen valittajien väitteet, jotka koskevat

näiden verotusasioissa annettujen ennakkoratkaisujen valikoivuuden tutkimista riidanalaisessa päätöksessä, on hylättävä.

Komissio ei tehnyt virhettä katsoessaan, että Irlanti oli luopunut ASI:ltä ja AOE:ltä saatavista verotuloista, koska riidanalaisilla verotusasioissa annetuilla ennakkoratkaisuilla hyväksytään voitonkohdentamismenetelmiä, jotka johtavat tulokseen, jota markkinaolosuhteissa toimivat erilliset ja itsenäiset yritykset eivät olisi hyväksyneet. Näillä verotusasioissa annetuilla ennakkoratkaisuilla pienennetään ASI:n ja AOE:n viitesäännösten mukaisesti verotettavia voittoja ja siten niiden Irlannissa maksaman yhteisöveron määrää verrattuna muihin kyseisessä jäsenvaltiossa verovelvollisiin yhtiöihin, joiden verotettavat voitot ilmentävät markkinaehtoisesti markkinoilla määrittyviä hintoja. Niinpä tällaisilla toimenpiteillä alennetaan yrityksen vastattavaksi tavallisesti kuuluvia kustannuksia, joten etua voidaan pitää "valtion varoista" myönnettynä.

Unionin tuomioistuin hylkää perusteettomina myös ne kanneperusteet, jotka koskevat erityisesti kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista riidanalaisen päätöksen antamiseen johtaneessa menettelyssä, oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden loukkaamista sekä sitä, että komissio olisi ylittänyt toimivaltansa ja puuttunut jäsenvaltioiden toimivaltaan kuuluviin asioihin jäsenvaltioiden verotuksellisen itsemääräämisoikeuden periaatteen vastaisesti.

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin hylkää unionin yleisessä tuomioistuimessa nostetut kumoamiskanteet kokonaisuudessaan.

## 5. Sakon palauttaminen

### Tuomio 11.6.2024 (suuri jaosto), komissio v. Deutsche Telekom (C-221/22 P, [EU:C:2024:488](#))

*Muutoksenhaku – Kilpailu – SEUT 266 ja SEUT 340 artikla – Tuomio, jolla alennetaan Euroopan komission määräämän sakon määrää – Komission velvollisuus palauttaa aiheettomasti perimänsä määrää – Koronmaksuvelvollisuus – Luokitteleminen – Kiinteämääräinen korvaus siitä, ettei aiheettomasti maksettu sakon määrää ollut käytettävissä – Sovellettava korkokanta*

Suuressa jaostossa asian tutkiva unionin tuomioistuin hylkää Euroopan komission valituksen unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta, jolla komissio velvoitettiin maksamaan Deutsche Telekom AG:lle 1 750 522 euron korvaus vahingosta, joka aiheutui siitä, että komissio oli kieltäytynyt maksamasta korkoa tälle yritykselle sen seurauksena, että sen alustavasti maksaman sakon määrää oli alennettu, palautettavalle määrälle.

Komissio määräsi 15.10.2014 antamallaan päätöksellä<sup>280</sup> Deutsche Telekomille 31 070 000 euron sakon määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä Slovakian laajakaistaisten televiestintäpalvelujen markkinoilla.

Deutsche Telekom nosti kyseisestä päätöksestä kumoamiskanteen mutta maksoi kuitenkin sakon väliaikaisesti 16.1.2015. Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi kyseisen kanteen osittain 13.12.2018 antamassaan tuomiossa<sup>281</sup> ja pienensi sakon määrää 12 039 019 eurolla. Komissio palautti kyseisen määrän Deutsche Telekomille 19.2.2019.

<sup>280</sup> SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan mukaisesta menettelystä 15.10.2014 annettu komission päätös C(2014) 7465 final (asia AT.39523 – Slovak Telekom), jota on oikaistu 16.12.2014 annetulla päätöksellä C(2014) 10119 final ja 17.4.2015 annetulla päätöksellä C(2015) 2484 final.

<sup>281</sup> Tuomio 13.12.2018, Deutsche Telekom v. komissio (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)).

Komissio sen sijaan kieltäytyi 28.6.2019 päivätyllä kirjeellä maksamasta Deutsche Telekomille viivästyskorjoja sakon maksamisajankohdan ja aiheettomaksi katsotun sakon osan palauttamisajankohdan väliseltä ajalta (jäljempänä kyseessä oleva ajanjakso).

Unionin yleinen tuomioistuin, jossa Deutsche Telekom nosti kanteen, katsoi muun muassa,<sup>282</sup> että komission kieltäytyminen maksamasta korkoa merkitsee SEUT 266 artiklan ensimmäisen kohdan<sup>283</sup> riittävän ilmeistä rikkomista, joka voi synnyttää Euroopan unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun. Koska rikkominen on suoraan yhteydessä vahinkoon, joka aiheutui aiheettomasti maksetuille sakoille laskettavien viivästyskorjojen menettämisestä kyseessä olevalla ajanjaksolla, unionin yleinen tuomioistuin myönsi Deutsche Telekomille määrältään 1 750 522 euron suuruisen korvauksen, joka laskettiin soveltamalla analogisesti delegoidun asetuksen N:o 1268/2012<sup>284</sup> 83 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaista korkokantaa eli EKP:n perusrahoitusoperaatioihinsa tammikuussa 2015 soveltamaa korkokantaa korotettuna 3,5 prosenttiyksiköllä.

Komissio valitti tuomiosta unionin tuomioistuimeen.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Aluksi unionin tuomioistuin hylkää Deutsche Telekomin esittämän oikeudenkäyntiväitteen, jonka mukaan valitus ei todellisuudessa kohdistu valituksenalaiseen tuomioon vaan unionin tuomioistuimen tuomioon Printeos,<sup>285</sup> johon unionin yleinen tuomioistuin tukeutui tuomiossaan.

Tältä osin unionin tuomioistuin huomauttaa, että komissiolla, kuten kaikilla muillakin valitusasian asianosaisilla, on oltava mahdollisuus kyseenalaistaa ne oikeudelliset periaatteet, joita unionin yleinen tuomioistuin on soveltanut tuomiossa, jonka kumoamista vaaditaan, vaikka nämä periaatteet olisi kehitelty tuomioissa, joihin ei voida tai joihin ei enää voida hakea muutosta.

Nyt käsiteltävässä asiassa komissio itse esitti, että sen valituksella haluttiin unionin tuomioistuimen tarkastelevan uudelleen tuomioon Printeos perustuvaa oikeuskäytäntöään, sellaisena kuin unionin yleinen tuomioistuin sovelsi sitä valituksenalaisessa tuomiossa. Koska komission esittämässä perusteluissa yksilöidään lisäksi riittävän täsmällisesti se, miltä osin valituksenalaista tuomiota arvostellaan, sekä syyt, joiden vuoksi kyseisessä tuomiossa on sen mukaan oikeudellisia virheitä, unionin tuomioistuin ottaa valituksen tutkittavaksi.

Asiakysymyksen osalta unionin tuomioistuin hylkää ensinnäkin komission valitusperusteen, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen SEUT 266 artiklan tulkinnassa.

Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että SEUT 266 artiklan ensimmäisestä kohdasta ilmenee, että kumotun toimen antaneen toimielimen on toteutettava tuomion, jolla toimi kumotaan, täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Tästä seuraa erityisesti mainitun toimen nojalla aiheettomasti perittyjen määrien sekä korkojen maksaminen. Tässä yhteydessä korkojen maksaminen on täytäntöönpanotoimenpide siltä osin kuin sillä on tarkoitus hyvittää kiinteämääräisesti sitä, ettei velkoja ole voinut käyttää saatavaansa, ja kannustaa velallista panemaan mainittu tuomio täytäntöön mahdollisimman nopeasti.

---

<sup>282</sup> Tuomio 19.1.2022, Deutsche Telekom v. komissio (T-610/19, [EU:T:2022:15](#); jäljempänä valituksenalainen tuomio).

<sup>283</sup> Kyseisessä määräyksessä määrätään toimielinten, joiden toimi on kumottu unionin tuomioistuinten tuomiolla, velvollisuudesta toteuttaa kaikki tällaisen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

<sup>284</sup> Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 soveltamissäännöistä 29.10.2012 annettu komission delegoitu asetukset (EU) N:o 1268/2012 (EUVL 2012, L 362, s. 1).

<sup>285</sup> Tuomio 20.1.2021, komissio v. Printeos (C-301/19 P, [EU:C:2021:39](#)).



Yleisemmin on niin, että kun kansallinen viranomainen tai unionin toimielin, elin tai laitos on saanut rahamääriä unionin oikeuden vastaisesti, nämä rahamäärät on palautettava ja palautettavaan määrään on lisättävä korot, jotka kattavat koko näiden rahamäärien maksamisajankohdan ja niiden palauttamisajankohdan välisen ajan, mikä on ilmaus perusteettoman edun palauttamista koskevasta yleisestä periaatteesta.

Tästä seuraa, ettei unionin yleinen tuomioistuin tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan, että komissio oli rikkonut SEUT 266 artiklan ensimmäistä kohtaa kieltäytymällä maksamasta Deutsche Telekomille aiheettomasti peritylle määrälle kyseessä olevalta ajanjaksolta laskettavat korot.

Toteamuksen pätevyyttä ei saata kyseenalaiseksi se, että unionin yleinen tuomioistuin luonnehti useaan otteeseen komission tässä tapauksessa maksamia korkoja "viivästyskoroiksi", joilla viitataan velallisen maksuviivästyksen ja aikomukseen määrätä tästä seuraamus. Vaikka tällainen luokittelu voidaan riitauttaa kyseessä olevien korkojen tarkoitus huomioon ottaen, unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että komissiolla oli velvollisuus maksaa palautettavalle aiheettomasti peritylle määrälle korkoja, joilla Deutsche Telekomille korvataan edellä mainittujen periaatteiden mukaisesti kiinteämääräisesti se, ettei kyseinen määrä ollut sen käytettävissä.

Unionin yleinen tuomioistuin ei myöskään tehnyt oikeudellista virhettä hylätessään komission perustelut, jotka perustuvat delegoidun asetuksen N:o 1268/2012 90 artiklan 4 kohdan a alakohtaan, jonka mukaan komissio palauttaa aiheettomasti perityt määrät ja "niistä kertyneen koron" kyseessä olevalle kolmannelle. Tämä mahdollinen velvollisuus maksaa tosiasiallisesti kertyneet korot ei nimittäin vaikuta komission velvollisuuteen korvata SEUT 266 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla asianomaiselle yritykselle kiinteämääräisesti se, ettei se ole voinut käyttää aiheettomasti maksettua sakkoa vastaavaa rahamäärää sen komissiolle siirtämisen vuoksi, myös silloin, kun kyseisen yrityksen alustavasti maksaman sakon määrän sijoittamisesta ei ole kertynyt tuottoa.

Unionin tuomioistuin hyväksyy myös sen unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnin, jonka mukaan komission velvollisuus maksaa korkoa sakon alustavan maksamisen ajankohdasta lukien ei vaaranna sakkojen varoittavaa vaikutusta, joka on sovittava yhteen tehokasta oikeussuojaa koskevien vaatimusten kanssa. Sakkojen varoittavaan vaikutukseen ei sen mukaan voida missään tapauksessa vedota sellaisten sakkojen yhteydessä, jotka unionin tuomioistuimet ovat kumonnet tai joita ne ovat alentaneet, koska komissio ei voi vedota lainvastaiseksi todettuun toimeen varoittavan vaikutuksen varmistamiseksi.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee komission valitusperustetta, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan, että Deutsche Telekomille maksettavien korkojen korkokantana on analogisesti delegoidun asetuksen N:o 1268/2012 83 artiklan 2 kohdan b alakohdan kanssa pidettävä EKP:n perusrahoitusoperaatioihinsa soveltamaa korkokantaa korotettuna 3,5 prosenttiyksiköllä.

Se muistuttaa tältä osin, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että yritykselle, joka on maksanut komission sille määräämän sakon, joka on sittemmin kumottu tai jonka määrää on alennettu, maksettavien korkojen määrän määrittämiseksi komission on sovellettava tuolloin voimassa olleen delegoidun asetuksen N:o 1268/2012 83 artiklaa, jossa säädettiin useista korkokannoista saamisille, joita ei ollut maksettu eräpäivään mennessä.

Unionin tuomioistuin toteaa, että kyseisen 83 artiklan 2 kohdan b alakohdassa, jota unionin yleinen tuomioistuin sovelsi analogisesti nyt käsiteltävässä asiassa, ei tosin säädetä nyt esillä olevassa asiassa kyseessä olevan kaltaiseen kiinteämääräiseen korvaukseen sovellettavasta korkokannasta vaan se koskee erilaista maksuviivästytilannetta. Juuri tästä syystä unionin yleinen tuomioistuin sovelsi kyseistä säännöstä analogisesti. Unionin yleinen tuomioistuin ei tehnyt oikeudellista virhettä sille sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta koskevissa menettelyissä annetun toimivallan käyttämisessä soveltamalla EKP:n perusrahoitusoperaatioihinsa soveltamaa korkokantaa korotettuna

3,5 prosenttiyksiköllä, joka ei myöskään vaikuta kohtuuttomalta tai suhteettomalta kyseessä olevien korkojen tarkoitukseen nähden.

Unionin tuomioistuin hylkää lisäksi komission toissijaiset perustelut, jotka koskevat delegoidun asetuksen N:o 1268/2012 83 artiklan 4 kohdassa tilannetta, jossa on annettu pankkitakaus, varten säädetyn 1,55 prosentin korkokannan analogista soveltamista.

Tältä osin unionin tuomioistuin katsoo, että yritys, joka on nostanut kanteen komission päätöksestä määrätä sille sakko mutta maksanut kyseisen sakon alustavasti, ei ole samassa tilanteessa kuin yritys, joka antaa pankkitakauksen odottaessaan sitä, että kaikki muutoksenhakukeinot on käytetty. Koska viimeksi mainittu yritys ei ole siirtänyt sille määrättyä sakkoa vastaavaa rahamäärää komissiolle, komissiolla ei voi olla velvollisuutta palauttaa sille aiheettomasti perittyä määrää. Ainoa tällaiselle yritykselle mahdollisesti aiheutuva taloudellinen vahinko johtuu sen omasta päätöksestä asettaa pankkitakaus.

Unionin tuomioistuin korostaa, että jos komissio katsoo, että voimassa olevissa säännöksissä ei oteta asianmukaisesti huomioon nyt käsiteltävän asian taustalla olevan kaltaista tilannetta, sen tai tarvittaessa unionin lainsäätäjän tehtävänä on paikata tällainen aukko. Kun otetaan huomioon se, että komission velvollisuus palauttaa unionin tuomioistuinten kokonaan tai osittain kumoaman sakon määrä korkoineen perustuu SEUT 266 artiklan ensimmäiseen kohtaan, korkojen uuden laskentatavan tai -menetelmän on oltava sopusoinnussa tällaisilla koroilla tavoiteltavien päämäärien kanssa. Niinpä tällaisiin korkoihin sovellettava korkokanta ei voi rajoittua rahan arvon alenemisen kompensoimiseen ilman että samalla suoritettaisiin kiinteämääräinen korvaus sen vuoksi, että komission aiheettomasti perimää määrää vastaavat varat eivät väliaikaisesti olleet yrityksen käytettävissä.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin hylkää komission toisen valitusperusteen ja siten valituksen kokonaisuudessaan.

## XIV. Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen

### 1. Yhteisömalli

#### Tuomio 27.2.2024 (suuri jaosto), EUIPO v. The KaiKai Company Jaeger Wichmann (C-382/21 P, [EU:C:2024:172](#))

*Muutoksenhaku – Henkinen omaisuus – Yhteisömalli – Patenttilyhteistyösopimus – Sopimus teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista – Teollisoikeuden suojelemista koskeva Pariisin yleissopimus – 4 artikla – Asetus (EY) N:o 6/2002 – 41 artikla – Rekisteröityä mallia koskeva hakemus – Etuoikeus – Etuoikeuden vaatiminen patenttilyhteistyösopimuksen nojalla jätetyn kansainvälisen hakemuksen perusteella – Määräaika – Pariisin yleissopimuksen 4 artiklan mukainen tulkinta – Rajat*

Hyväksyessään Euroopan unionin teollisoikeuksien viraston (EUIPO) tekemän valituksen unionin yleisen tuomioistuimen asiassa The KaiKai Company Jaeger Wichmann v. EUIPO (Voimistelun ja urheilulaitteet ja -välineet) antamasta tuomiosta<sup>286</sup> unionin tuomioistuimen suuri jaosto esittää täsmennyksiä kansainvälisten sopimusten välittömän vaikutuksen ja johdetun oikeuden toimien näiden sopimusten mukaisen tulkinnan välisestä rajanvedosta ja ottaa kantaa tällaisen tulkinnan rajoihin.

Valittaja eli The KaiKai Company Jaeger Wichmann GbR teki 24.10.2018 EUIPO:lle 12:n yhteisömallin rekisteröintiä koskevan hakemuksen ja vaati patenttilyhteistyösopimuksen<sup>287</sup> nojalla 26.10.2017 tehtyyn kansainväliseen patenttihakemukseen perustuvaa etuoikeutta.

EUIPO hyväksyi rekisteröintihakemuksen mutta epäsi etuoikeuden sillä perusteella, että aikaisempi kansainvälinen hakemus oli tehty yli kuusi kuukautta ennen rekisteröintihakemuksen tekemispäivää. Asetuksen N:o 6/2002<sup>288</sup> 41 artiklan 1 kohdassa näet säädetään, että sillä, joka on asianmukaisesti tehnyt aikaisemman mallia tai hyödyllisyysmallia koskevan hakemuksen, on kuuden kuukauden ajan ensimmäisen hakemuksen tekemispäivästä etuoikeus tehdä myöhempi yhteisömallihakemus. EUIPO katsoi kuitenkin, että vaikka kyseisen 41 artiklan 1 kohdan mukainen etuoikeus voi lähtökohtaisesti perustua patenttilyhteistyösopimuksen nojalla tehtyyn kansainväliseen hakemukseen, koska patenttilyhteistyösopimuksen 2 artiklassa oleva patentin käsitteen laaja määritelmä kattaa myös kyseisen 41 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja hyödyllisyysmallit, myös tällaisen etuoikeuden vaatimiseen sovelletaan kuuden kuukauden määräaika, jota nyt käsiteltävässä asiassa ei ollut noudatettu.

Unionin yleinen tuomioistuin kumosi EUIPO:n päätöksen 14.4.2021 antamallaan tuomiolla. Se katsoi, että asetuksen N:o 6/2002 41 artiklan 1 kohdassa on aukko, koska siinä ei vahvisteta määräaika, jonka kuluessa ”kansainvälistä patenttihakemusta” koskevaa etuoikeutta voidaan vaatia myöhemmän mallihakemuksen yhteydessä. Unionin yleinen tuomioistuin oli sitä mieltä, että kyseisen säännöksen tarkoituksena on, että asetus N:o 6/2002 saatetaan Pariisin yleissopimuksen<sup>289</sup> 4 artiklasta ilmenevien veloitteiden mukaiseksi, ja että tämän aukon täyttämiseksi on siis sovellettava kyseistä 4 artiklaa. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi lähinnä, että kyseisen 4 artiklan nojalla tällaisen etuoikeusajan

<sup>286</sup> Tuomio 14.4.2021, The KaiKai Company Jaeger Wichmann v. EUIPO (Voimistelun tai urheilulaitteet ja -välineet) (T-579/19, [EU:T:2021:186](#)).

<sup>287</sup> Patenttilyhteistyösopimus tehtiin Washingtonissa 19.6.1970, ja sitä muutettiin viimeksi 3.10.2001 (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, osa 1160, nro 18336, s. 231).

<sup>288</sup> Yhteisömallista 12.12.2001 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 6/2002 (EYVL 2002, L 3, s. 1).

<sup>289</sup> Teollisoikeuden suojelemista koskeva Pariisin yleissopimus, joka allekirjoitettiin 20.3.1883 Pariisissa, jota tarkistettiin viimeksi 14.7.1967 Tukholmassa ja jota muutettiin 28.9.1979 (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 828, nro 11851, s. 305).

pituus määräytyy aiemman oikeuden luonteen mukaan, joten tämä aika on 12 kuukautta. Se päätteli siis tämän perusteella, että EUIPO oli tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että kyseisen etuoikeuden vaatimiseen sovellettava määräaika oli kuusi kuukautta.

EUIPO haki kyseiseen tuomioon 23.6.2021 muutosta ja esitti yhden ainoan valitusperusteen, joka perustui asetuksen N:o 6/2002 41 artiklan 1 kohdan rikkomiseen. EUIPO moittii tässä valitusperusteessaan unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että tämä on soveltanut suoraan Pariisin yleissopimuksen 4 artiklaa ja jättänyt soveltamatta kyseisen 41 artiklan 1 kohdan selkeää ja tyhjentävää säännöstä korvatakseen sen kyseisen 4 artiklan virheellisellä tulkinnalla.

EUIPO pyysi samana päivänä toimitetulla asiakirjalla, että sille myönnetään valituslupa perussäännön 58 a artiklan kolmannen kohdan nojalla. Unionin tuomioistuin päätti myöntää valitusluvan 10.12.2021 annetulla määräyksellä.<sup>290</sup>

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin huomauttaa ensinnäkin Pariisin yleissopimuksella unionin oikeusjärjestyksessä olevista vaikutuksista aluksi, että vaikka unioni ei ole tehnyt kyseistä yleissopimusta, sen eräissä artikloissa, kuten sen 4 artiklassa, esitetyt säännöt on sisällytetty TRIPS-sopimukseen,<sup>291</sup> jonka unioni on puolestaan tehnyt. Näillä säännöillä on näin ollen katsottava olevan samat vaikutukset kuin TRIPS-sopimuksella.

Unionin tuomioistuin täsmentää tämän jälkeen, että TRIPS-sopimuksen määräyksillä ei niiden luonteen ja rakenteen vuoksi ole välitöntä oikeusvaikutusta. Pariisin yleissopimuksen 4 artikla ei kuulu myöskään niiden kahden poikkeustilanteen piiriin, joissa yksityiset voivat vedota suoraan WTO-sopimusten määräyksiin unionin tuomioistuimissa. Yhtäältä näet asetuksen N:o 6/2002 41 artiklassa ei nimenomaisesti viitata kyseiseen 4 artiklaan. Toisaalta kyseisellä 41 artiklalla ei ole tarkoitus panna unionin oikeusjärjestyksessä täytäntöön sellaista erityistä velvoitetta, johon WTO-sopimuksissa on sitouduttu. Tässä asetuksessa ilmaistaan sitä vastoin unionin lainsäätäjän tahto omaksua yhden Pariisin yleissopimuksen piiriin kuuluvan teollisoikeuden osalta unionin oikeusjärjestykselle ominainen lähestymistapa ottamalla käyttöön unionin alueella sellainen yhteisömallien yhtenäistä ja jakamatonta suojaava erityisjärjestelmä, johon kyseisessä 41 artiklassa määrätty etuoikeus kuuluu erottamattomasti.

Unionin tuomioistuin päättelee tämän perusteella, että Pariisin yleissopimuksen 4 artiklassa esitetyillä säännöillä ei ole välitöntä oikeusvaikutusta eivätkä ne ole sellaisia, että yksityisillä olisi niiden perusteella oikeuksia, joihin nämä voisivat suoraan vedota unionin oikeuden nojalla. Etuoikeutta tehdä yhteisömallihakemus säännellään siis asetuksen N:o 6/2002 41 artiklalla, eivätkä talouden toimijat voi vedota suoraan kyseiseen 4 artiklaan.

Unionin tuomioistuin korostaa lopuksi kuitenkin, että koska TRIPS-sopimus sitoo unionia ja on siis ensisijainen unionin johdetun oikeuden toimiin nähden, viimeksi mainittuja toimia on mahdollisuuksien mukaan tulkittava TRIPS-sopimuksen määräysten mukaisesti. Tästä seuraa, että asetusta N:o 6/2002 on mahdollisuuksien mukaan tulkittava niissä Pariisin yleissopimuksen artikloissa, jotka on sisällytetty TRIPS-sopimukseen ja joihin kuuluu muun muassa sen 4 artikla, esitettyjen sääntöjen mukaisesti.

---

<sup>290</sup> Määräys 10.12.2021, EUIPO v. The KaiKai Company Jaeger Wichmann (C-382/21 P, [EU:C:2021:1050](#)).

<sup>291</sup> Sopimus teollis- ja tekijänoikeuksien kauppaan liittyvistä näkökohdista (TRIPS-sopimus) muodostaa Maailman kauppajärjestön (WTO) perustamissopimuksen liitteen 1 C; mainittu perustamissopimus allekirjoitettiin Marrakechissa 15.4.1994 ja hyväksyttiin Uruguay'n kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa (1986–1994) laadittujen sopimusten tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa 22.12.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä 94/800/EY (EYVL 1994, L 336, s. 1).

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen siltä osin kuin se ylitti selvästi ne rajat, joissa asetuksen N:o 6/2002 41 artiklan 1 kohtaa voidaan tulkita, ja sovelsi todellisuudessa suoraan Pariisin yleissopimuksen 4 artiklaa, sellaisena kuin unionin yleinen tuomioistuin sitä tulkitsi, ottamatta huomioon kyseisen 41 artiklan 1 kohdan selkeää sanamuotoa ja sitä, että viimeksi mainittu säännös on tyhjentävä.

Kyseisen 41 artiklan 1 kohdan selkeästä sanamuodosta ja tyhjentyvyydestä seuraa näet yksiselitteisesti, että yhtäältä patenttiyhteistyösopimuksen perusteella tehty kansainvälinen hakemus voi kyseisen säännöksen mukaan olla perustana etuoikeudelle yksinomaan siltä osin kuin kysymyksessä oleva kansainvälinen hakemus koskee hyödyllisyysmallia ja toisaalta tässä säännöksessä nimenomaisesti vahvistettu määräaika, jonka kuluessa etuoikeutta on vaadittava tällaisen hakemuksen perusteella, on kuusi kuukautta.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin huomauttaa unionin yleisen tuomioistuimen Pariisin yleissopimuksen 4 artiklasta omaksumasta tulkinnasta, jonka mukaan aikaisempaa ”kansainvälistä patenttihakemusta” koskevaa etuoikeutta voidaan kyseisen määräyksen mukaan vaatia myöhempää mallihakemusta tehtäessä 12 kuukauden ajan, että myös tähän tulkintaan sisältyy oikeudellisia virheitä.

Kyseisen 4 artiklan A, C ja E kirjaimesta, kun niitä luetaan yhdessä, näet seuraa, ettei tällaista etuoikeutta ole sen mukaan mahdollista vaatia, eikä siinä siis varsinkaan määrätä säännöistä, jotka koskisivat hakijalle tätä varten asetettua määräaikaa. Vain patenttiyhteistyösopimuksen nojalla tehty hyödyllisyysmallia koskeva kansainvälinen hakemus voi siten johtaa kyseisen 4 artiklan nojalla etuoikeuteen mallihakemuksen osalta, ja näin on sen E kirjaimen 1 kappaleessa tarkoitettujen kuuden kuukauden määräajan ajan.

Kaikkien näiden seikkojen perusteella unionin tuomioistuin hyväksyy ainoan valitusperusteen, kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen tuomion ja ratkaisee ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen hylkäämällä sen.

## 2. Ihmisille tarkoitetut lääkkeet

### Tuomio 14.3.2024, D & A Pharma v. komissio (C-291/22 P, [EU:C:2024:228](#))

*Muutoksenhaku – Ihmisille tarkoitetut lääkkeet – Myyntilupahakemus – Euroopan lääkeviraston (EMA) ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä käsittelevän komitean kuulemien asiantuntijoiden riippumattomuus – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artikla – Oikeus hyvään hallintoon – Objekttiivisen puolueettomuuden vaatimus – Arviointiperusteet eturistiriitojen puuttumisen selvittämiseksi – Kilpailevia intressejä koskevat EMAn toimintaohjeet – Toiminta lääketeollisuuden päätutkijana, konsulttina tai strategisena neuvonantajana – Kilpailevat valmisteet – Oikaisumenettely – Asetus (EY) N:o 726/2004 – 56, 62 ja 63 artikla – EMAn suuntaviivat – Tieteellisen neuvonantavan ryhmän tai ad hoc -asiantuntijaryhmän kuuleminen*

Unionin tuomioistuin hyväksyy Debrégeas et associés Pharma SAS:n (D & A Pharma) (jäljempänä D & A Pharma) tekemän valituksen unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta asiassa D & A Pharma v. komissio ja EMA (jäljempänä valituksenalainen tuomio).<sup>292</sup> Se selvittää näin tehdessään niiden periaatteiden ulottuvuutta, joita Euroopan lääkeviraston (EMA) toimittamassa lääkkeiden arviointia koskevassa menettelyssä on noudatettava.

<sup>292</sup> Tuomio 2.3.2022, D & A Pharma v. komissio ja EMA (T-556/20, [EU:T:2022:111](#)).

Valittaja haki EMA:ta ehdollista myyntilupaa Hopveus-lääkkeelle asetuksen N:o 507/2006<sup>293</sup> nojalla. Ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä käsittelevä komitea (jäljempänä lääkevalmistekomitea) antoi tästä hakemuksesta kielteisen lausunnon. Kyseisestä lausunnosta tehtiin asetuksen N:o 726/2004<sup>294</sup> nojalla oikaisupyynnön, minkä jälkeen lääkevalmistekomitea kutsui koolle ad hoc -asiantuntijaryhmän, johon osallistui muun muassa asiantuntija, joka oli samanaikaisesti AD 04-lääkkeen päätutkija. Koska myös asiantuntijaryhmä antoi kielteisen lausunnon, komissio hylkäsi 6.7.2020 ehdollista myyntilupaa koskevan hakemuksen (jäljempänä riidanalainen päätös).

Unionin yleisen tuomioistuimen hylättyä valittajan riidanalaisesta päätöksestä nostaman kanteen tämä teki valituksenalaisesta tuomiosta nyt esillä olevan valituksen.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

#### *Valituksenalaisen tuomion kumoamista koskeva vaatimus*

Unionin tuomioistuin huomauttaa, että lääkevalmistekomitean ja siis EMA:n objektiivinen puolueettomuus vaarantuu, jos jonkun lääkevalmistekomitean jäsenen eturistiriitatilanne voi johtua tehtävien päällekkäisyydestä, ja näin on jäsenen henkilökohtaisesta menettelystä riippumatta. Tällainen laiminlyönti voi tehdä lainvastaiseksi päätöksen, jonka komissio antaa menettelyn päätteeksi. Lääkevalmistekomitean objektiivinen puolueettomuus vaarantuu myös silloin, kun eturistiriitatilanteessa oleva asiantuntija kuuluu asiantuntijaryhmään, jota lääkevalmistekomitea kuulee sellaisen uudelleentarkastelun yhteydessä, joka johtaa EMA:n lausuntoon ja komission päätökseen myyntilupahakemuksesta.

Lääkevalmistekomitean koolle kutsuman asiantuntijaryhmän esittämä näkemys vaikuttaa näet – mahdollisesti ratkaisevasti – EMA:n lausuntoon ja tämän lausunnon kautta komission päätökseen. Tämän ryhmän jokainen jäsen voi kuitenkin mahdollisesti huomattavasti vaikuttaa kyseisessä ryhmässä luottamuksellisesti käytyihin keskusteluihin ja neuvotteluihin.

Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, lääkevalmistekomitean kuuleman asiantuntijaryhmän jäsenen eturistiriitatilanne vaikuttaa olennaisesti menettelyn lainmukaisuuteen. Se, että tämä asiantuntijaryhmä esittää keskustelujensa ja neuvottelujensa päätteeksi kollegisesti näkemyksensä, ei poista tällaista menettelyvirhettä.

Henkilöiltä, joiden asioita unionin toimielin, elin tai laitos käsittelee, ei voida vaatia, että he esittävät näyttöä puolueellisuutta merkitsevistä konkreettisista seikoista. Objektiivista puolueettomuutta on näet arvioitava sellaisten kriteerien nojalla, jotka eivät riipu asianomaisten asiantuntijoiden nimenomaisesta käyttäytymisestä.

Unionin tuomioistuin huomauttaa näiden kriteerien, joilla on voitava varmistaa EMA:n tieteellisten lausuntojen valmisteluun osallistuvien henkilöiden puolueettomuus ja riippumattomuus, osalta ensinnäkin, että jotta EMA voisi tehokkaasti tavoitella sille asetettua päämäärää, ja kun otetaan huomioon ne monitahoiset tekniset arvioinnit, jotka sen on tehtävä, sille annettu laaja harkintavalta ilmenee erityisesti näiden kriteerien määritelmässä.

Tästä laajasta harkintavallasta ja tavoitellun yleisen edun merkityksestä huolimatta EMAa sitovat kuitenkin sen käyttäessä toimivaltaansa Euroopan unionin perusoikeuskirjan vaatimukset. Perusoikeuskirjassa määrätään, että oikeuksien ja vapauksien käyttämisestä voidaan rajoittaa kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen.

<sup>293</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 726/2004 soveltamisalaan kuuluvista ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden ehdollisista myyntiluvista 29.3.2006 annettu komission asetus (EY) N:o 507/2006 (EUVL 2006, L 92, s. 6).

<sup>294</sup> Ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista unionin lupa- ja valvontamenettelyistä ja Euroopan lääkeviraston perustamisesta 31.3.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 726/2004 (EUVL 2004, L 136, s. 1).

Tästä seuraa, että vaikka yleisen edun mukaisella tavoitteella, joka koskee tarvetta antaa mahdollisimman korkeatasoista tieteellistä neuvontaa, voidaan oikeuttaa lievennys henkilöiden objektiivista puolueettomuutta koskevaan vaatimukseen, joka perustuu hyvää hallintoa koskevaan perusoikeuteen, EMAn on kunnioitettava kyseisen perusoikeuden keskeistä sisältöä ja noudatettava suhteellisuusperiaatetta. Ei etenkään voida hyväksyä sitä, että EMA asettaa käytettävissä oleville asiantuntijoille annetun toimeksiannon hoitamiselle rajoituksia, jotka vaikuttavat riittämättömiltä takaamaan puolueettoman menettelyn, sillä verukkeella, että se haluaa maksimoida tällaisten asiantuntijoiden lukumäärän. Näin olisi, jos asiantuntijat, joiden toiminnasta ilmenee kyseessä olevan valmisteen kanssa kilpailevaan valmisteseen liittyvä olemassa oleva intressi, voisivat olla lääkevalmistekomitean kyseessä olevan valmisteen myyntilupahakemuksen uudelleentarkastelua varten koolle kutsuman asiantuntijaryhmän jäseniä.

Unionin tuomioistuin toteaa toiseksi, että kilpailevia intressejä koskevissa EMAn toimintaohjeissa määritellään "kilpailevan valmisteen" käsite siten, että sillä tarkoitetaan "lääkettä, jolla on samankaltainen potilaskohderyhmä ja sama kliininen tavoite (eli tarkoituksena on hoitaa tiettyä sairautta taikka ehkäistä tai diagnosoida tietty sairaus) ja joka on mahdollinen kaupallinen kilpailija".

Tämä määritelmä ilmaisee kriteeriä, joka on vahvistettu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä sen arvioimiseksi, kilpailevatko kaksi lääkevalmistetta tietyillä markkinoilla. Kyseisen oikeuskäytännön mukaan näin on silloin, kun nämä valmisteet ovat samaa terapeutista käyttöaihetta varten keskenään vaihdettavissa tai korvattavissa.

Näin ollen se, onko AD 04:n ja Hopveusin, joista kumpikin on kehitetty alkoholiriippuvuuden hoitoon, välillä potentiaalista kaupallista kilpailua, olisi siis pääteltävä juuri sellaisen tutkinnan perusteella, jolla pyritään selvittämään, ovatko nämä kaksi lääkevalmistetta, jos niitä pidetään kaupan, tässä määrin keskenään vaihdettavissa tai korvattavissa.

Tätä arviointia keskinäisestä vaihdettavuudesta tai korvattavuudesta ei pidä tehdä yksinomaan näiden valmisteiden objektiivisten ominaisuuksien perusteella. Kyseessä olevien valmisteiden välisen potentiaalisen kaupallisen kilpailun tutkinnassa on näet nojaututtava niiden seikkojen kokonaisarviointiin, jotka voivat olla merkityksellisiä arvioitaessa, voivatko potilaat ja heidän lääkkeitä määräävät lääkäriensä ajatella, että jompikumpi näistä valmisteista on pätevä vaihtoehto toiselle.

Kun unionin yleinen tuomioistuin sulki pois kaupallisen kilpailun mahdollisuuden sillä perusteella, että AD 04:llä ja Hopveusilla on erilaiset kliiniset tavoitteet ja ne on suunnattu erilaisille potilasryhmille eli AD 04 niille, joiden aikomuksena on rajoittaa alkoholinkulutustaan, ja Hopveus niille, joiden aikomuksena on pelkästään ja yksinkertaisesti lopettaa alkoholinkulutus, se jätti tekemättä tällaisen kokonaisarvioinnin.

Unionin tuomioistuin katsoo tältä osin, että pelkästään se, että kaksi saman sairauden hoitoon tarkoitettua valmistetta ovat intensiteetiltään erilaisia terapeutin vaikutuksen laajuuden osalta, on nimenomaan omiaan kannustamaan tiettyjä potilaita, joilla on tämä sairaus, korvaamaan hoitonsa yhteydessä yhden näistä valmisteista toisella valmisteella oireidensa kehittymisen tai heidän lääkkeitä määräävien lääkäriensä esittämien terapeutista tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta koskevien näkökohtien perusteella.

Unionin yleinen tuomioistuin ei siis tutkinut, saattoivatko kyseiset valmisteet kilpailla keskenään, kun otetaan huomioon muun muassa se, että saman potilaan hoidon kehittyminen voi johtaa siihen, että hänen lääkäriensä määrää hänelle tämän hoidon aikana vaihtoehtoisesti nämä kaksi valmistetta oireiden sekä terapeutista tarkoituksenmukaisuutta ja tehokkuutta koskevien näkökohtien perusteella.

Unionin tuomioistuin huomauttaa kolmanneksi, että EMAn on joka tapauksessa tulkittava ja sovellettava kilpailevia intressejä koskevia toimintaohjeitaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan mukaisesti.

Nyt esillä olevassa asiassa sellaisten asiantuntijoiden osalta, joilla on olemassa oleva kilpaileva intressi päätutkijana, on kilpailevia intressejä koskevien toimintaohjeiden mukaan toteutettava lieventävä toimenpide, jonka mukaan asiantuntijat voivat niissä menettelyissä, joissa on kyse "asianomaisesta lääkkeestä", osallistua "ainoastaan keskusteluihin", eivätkä he saa osallistua "lopullisiin neuvotteluihin [eivätkä] – – äänestykseen". Tätä lieventävää toimenpidettä ei voida tulkita tai soveltaa siten, että asiantuntija, joka on samanaikaisesti asianomaisen valmisteen kanssa kilpailevan valmisteen päätutkija, voisi osallistua sellaisen asiantuntijaryhmän työhön, jota lääkevalmistekomitea kuulee oikaisumenettelyssä, joka liittyy asianomaisen valmisteen osalta tehtyyn myyntilupahakemukseen, sillä muuten rajoitettaisiin suhteettomasti objektiivisen puolueettomuuden suojaa.

Tällaisella osallistumisella ei luonteensa vuoksi voida taata sitä, että kyseessä oleva oikaisumenettely toteutetaan puolueettomasti. Yrityksellä, jonka aloitteesta ja/tai sponsoroimana tällainen asiantuntija harjoittaa toimintaansa päätutkijana, voi näet olla huomattava kaupallinen intressi oikaisumenettelyn kohteena olevan kilpailevan valmisteen myyntiluvan epäämiseen.

Tästä seuraa, että valituksenalaista tuomiota rasittaa oikeudellinen virhe, koska unionin yleisen tuomioistuimen omaksuma tulkinta kilpailevia intressejä koskevista toimintaohjeista on ristiriidassa objektiivisen puolueettomuuden periaatteen kanssa.

Vastaavasti – kilpailevia intressejä koskevissa toimintaohjeissa tarkoitettuja – asiantuntijoihin kohdistettuja rajoituksia ei voida – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi – tulkita ja soveltaa siten, että sellainen henkilö, joka toimii lääkeyrityksen yksittäisten lääkkeiden osalta konsulttina tai strategisena neuvonantajana, voisi olla lääkevalmistekomitean koolle kutsuman ad hoc -asiantuntijaryhmän jäsen jonkin näiden yksittäisten lääkkeiden kanssa kilpailevaa valmistetta koskevaa myyntilupahakemusta uudelleen tarkasteltaessa. Myös tällainen tulkinta on näet ristiriidassa objektiivisen puolueettomuuden periaatteen kanssa.

Objektiivisen puolueettomuuden periaatteen loukkaamista koskeva valitusperuste on siis perusteltu, ja se oikeuttaa kumoamaan valituksenalaisen tuomion.

#### *Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne*

Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että oikaisumenettelyä koskevista suuntaviivoista ilmenee, että EMA sitoutuu siihen, että lääkevalmistekomitea kuulee järjestelmällisesti tieteellistä neuvonantavaa ryhmää, kun oikaisun hakija pyytää tällaista kuulemistä hyvissä ajoin ja esittämällä asianmukaiset perustelut. Niistä ilmenee myös, että tieteellisen neuvonantavan ryhmän, jonka käsiteltäväksi asia tätä varten saatetaan, on oltava se, joka on perustettu sille terapeuttiselle alalle, johon kyseessä oleva valmiste kuuluu, ja että ad hoc -asiantuntijaryhmä kutsutaan koolle, jos tälle alalle ei ole perustettu mitään tieteellistä neuvonantavaa ryhmää.

Lääkevalmistekomitean on EMAn toimivaltaisena komiteana sovellettava kyseisen viraston vahvistamia käytännesääntöjä, joihin kuuluu muun muassa oikaisumenettelyä koskevat suuntaviivat. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä näet ilmenee, että kun unionin toimielin, elin tai laitos antaa käytännesääntöjä ja ne julkaisemalla ilmoittaa, että se soveltaa niitä niissä tarkoitettuihin tilanteisiin, se rajoittaa harkintavaltansa käyttämistä.

Koska EMAn harkintavaltaa on rajoitettu, mikä velvoittaa samalla tavalla lääkevalmistekomiteaa, unionin tuomioistuin katsoo, että lääkevalmistekomitea ylittää selvästi tämän harkintavallan rajat etenkin silloin, kun se päättää kutsua koolle ad hoc -asiantuntijaryhmän, vaikka se on todennut, että kyseessä olevan valmisteen terapeuttinen käyttöaihe kuuluu ainakin pääasiallisesti terapeuttiseen alaan, jolle on perustettu tieteellinen neuvonantava ryhmä, tai silloin, kun se päättää kutsua koolle ad hoc -asiantuntijaryhmän nojautumalla sellaisiin seikkoihin, jotka kuuluvat lääkevalmistekomitean jo aineellisesti oikaisupyynnön yhteydessä käsittelemiin seikkoihin tai hypoteettisiin näkökohtiin.



Unionin tuomioistuin korostaa tältä osin, että kuulemalla tieteellistä neuvoa-antavaa ryhmää lääkevalmistekomitea voi saada kyseisen ryhmän pysyvien asiantuntijoiden esittämän näkemyksen. Tieteellisen neuvoa-antavan ryhmän ”pääryhmää” voidaan myös täydentää lisäasiantuntijoilla, jotka ovat erikoistuneet niiden erityisongelmien käsittelyyn, jotka ovat tulleet esiin kysymyksissä, jotka lääkevalmistekomitean on tarkoitus esittää. Tällaisen asiantuntijakokonaisuuden kuulemisella, johon kuuluu yhtäältä ryhmä, joka pysyvyydellään ja tasapainoisella kokoonpanollaan varmistaa asioiden käsittelyn jatkuvuuden ja johdonmukaisuuden, ja toisaalta lisäasiantuntijoita, jotka ovat erikoistuneet uudelleentarkastelun yhteydessä esiin tulevien erityisongelmien käsittelyyn, taataan ”mahdollisimman korkeatasois[en] tieteellis[en] neuvon[nan]” antaminen, ja EMA voi siis toimia sille annetun tehtävän mukaisesti.

Ad hoc -asiantuntijaryhmän koolle kutsumista terapeuttisella alalla, jolle on perustettu tieteellinen neuvoa-antava ryhmä, ei siis voida hyväksyä sen lääkevalmistekomitean esittämän näkökohdan perusteella, jonka mukaan ad hoc -asiantuntijaryhmä voi paremmin vastata sen kysymyksiin kuin perustettu tieteellinen neuvoa-antava ryhmä, jota on mahdollisesti vahvistettu lisäasiantuntijoilla.

Unionin tuomioistuin päätelee tästä, että päätös kutsua koolle ad hoc -asiantuntijaryhmä eikä psykiatrian tieteellistä neuvoa-antavaa ryhmää merkitsee virhettä, joka rasittaa EMAn lausunnon antamista koskevaa menettelyä. Riidanalaisen päätöksen antamista koskevassa menettelyssä itsessään on siis tapahtunut muotovirhe.

Unionin tuomioistuin kumoo näin ollen riidanalaisen päätöksen.

### 3. Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonta

#### Tuomio 5.3.2024 (suuri jaosto), *Défense Active des Amateurs d’Armes* ym. (C-234/21, [EU:C:2024:200](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Direktiivi 91/477/ETY – Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonta – Kielletyt tai luvanvaraiset ampuma-aseet – Itselataavat kertatuliaseet – Direktiivi 91/477/EY, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä (EU) 2017/853 – 7 artiklan 4 a kohta – Jäsenvaltioiden mahdollisuus vahvistaa tai uudistaa luvat taikka jatkaa niitä – Väitetty mahdottomuus käyttää tätä mahdollisuutta itselataaviin kertatuliaseisiin, jotka on muunnettu ampumaan paukkupatruunoita tai muutettu kunnialaukauksiin käytettäväksi aseiksi tai ääniaseiksi – Pätevyys – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohta ja 20 ja 21 artikla – Luottamuksensuojan periaate*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, jolle Cour constitutionnelle (perustuslakituomioistuin, Belgia) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntö, vahvistaa aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun direktiivin 91/477,<sup>295</sup> sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2017/853, 7 artiklan 4 a kohdan pätevyyden omistusoikeuden<sup>296</sup> sekä yhdenvertaisuutta lain edessä,<sup>297</sup> syrjintäkieltoa<sup>298</sup> ja

<sup>295</sup> Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta 18.6.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY (EYVL 1991, L 256, s. 51), sellaisena kuin se on muutettuna 17.5.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2017/853 (EUVL 2017, L 137, s. 22) (jäljempänä direktiivi 91/477), 7 artiklan 4 a kohdan mukaan ”jäsenvaltiot voivat päättää vahvistaa tai uudistaa A luokan 6, 7 tai 8 kohtaan kuuluvia itselataavia kertatuliaseita koskevat luvat taikka jatkaa niitä sellaisten ampuma-aseiden osalta, jotka kuuluvat B luokkaan ja jotka on hankittu ja rekisteröity laillisesti ennen 13 päivää kesäkuuta 2017, tässä direktiivissä säädettyjen muiden edellytysten mukaisesti. Jäsenvaltiot voivat lisäksi sallia tämän direktiivin [- -] mukaisesti jäsenvaltioissa luvan saaneiden muiden henkilöiden hankkia tällaisia ampuma-aseita”.

<sup>296</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 17 artiklan 1 kohta.

<sup>297</sup> Perusoikeuskirjan 20 artikla.

<sup>298</sup> Perusoikeuskirjan 21 artikla.

luottamuksensuojaa koskevien periaatteiden kannalta. Unionin tuomioistuimen mukaan tässä säännöksessä – toisin kuin ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen omaksumassa tulkintaolettamassa – sallitaan se, että jäsenvaltiot käyttävät mahdollisuutta säätää siirtymäjärjestelystä, joka koskee kaikkia itselataavia kertatuliaseita, jotka on hankittu ja rekisteröity laillisesti ennen direktiivin 2017/853 voimaantuloa 13.6.2017, riippumatta siitä, onko kyse itselataavista kertatuliaseista, jotka voivat ampua luoteja<sup>299</sup> tai tällaisista ampuma-aseista, jotka on muunnettu ampumaan paukkupatruunoita, ärsytystä aiheuttavia aineita, muita tehoaineita tai pyroteknisiä patruunoita tai kun ne on muutettu kunnialaukauksiin käytettäväksi aseiksi tai ääniaseiksi (jäljempänä itselataavat kertatuliaseet).<sup>300</sup>

Défense Active des Amateurs d'Armes ASBL, NG ja WL olivat saattaneet Cour constitutionnellen käsiteltäväksi kanteen, jossa ne vaativat kumottavaksi Belgian lain säännöstä, jossa ei säädetä siirtymätoimenpiteenä mahdollisuutta jatkaa sellaisten itselataavien kertatuliaseiden hallussapitoa, jotka on muunnettu ja jotka on hankittu ennen 13.6.2014,<sup>301</sup> toisin kuin siinä säädetään sellaisten itselataavien kertatuliaseiden osalta, jotka voivat ampua luoteja. Cour constitutionnelle on katsonut, että 5.5.2019 annetun lain 153 §:n 5 momentissa, luettuna yhdessä kyseisen lain 163 §:n kanssa, otetaan tältä osin käyttöön erilainen kohtelu yhtäältä niiden henkilöiden, jotka ovat ennen 13.6.2017 laillisesti hankkineet ja rekisteröineet itselataavan kertatuliaseen, joka voi ampua luoteja, ja toisaalta niiden henkilöiden välillä, jotka ovat ennen tätä samaa päivää laillisesti hankkineet ja rekisteröineet ampuma-aseen, joka on muunnettu yksinomaan paukkupatruunoita ampuvaksi aseeksi, siltä osin kuin vain ensimmäisiin sovelletaan siirtymäjärjestelyä, jonka nojalla he voivat tietyin edellytyksin jatkaa tällä hetkellä kielletyn itselataavan kertatuliaseensa hallussapitoa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan tämä erilainen kohtelu perustuu direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohtaan, koska kyseisessä säännöksessä ei sallita jäsenvaltion ulottavan tällaista siirtymäjärjestelmää koskemaan tätä toista kertatuliaseiden kategoriaa. Näin ollen se päätti esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksen kyseisen artiklan pätevydestä.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin tarkistaa aluksi sen oletettaman paikkansapitävyyden, jolle sen käsiteltäväksi saatettu kysymys perustuu ja jonka mukaan direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohdassa sallitaan, että jäsenvaltiot säätävät siirtymäjärjestelystä ainoastaan sellaisten itselataavien kertatuliaseiden osalta, jotka voivat ampua luoteja ja jotka kuuluvat A luokan 6–8 kohtaan, mutta ei A luokan 9 kohtaan kuuluvien muunnettujen itselataavien kertatuliaseiden osalta.

Se toteaa tältä osin ensinnäkin, että kyseisen säännöksen sanamuodon valossa jäsenvaltioille annettua mahdollisuutta vahvistaa tai uudistaa luvat taikka jatkaa niitä sovelletaan vain A luokan 6–8 kohtaan kuuluviin itselataaviin kertatuliaseisiin, jotka oli ennen direktiivin 2017/853 voimaantuloa luokiteltu B luokkaan "luvanvaraiset tuliaseet",<sup>302</sup> jotka oli laillisesti hankittu ja rekisteröity ennen

---

<sup>299</sup> Direktiivin 91/477 liitteessä I olevan II osan A kohdassa olevan "A luok[an] – Kielletyt ampuma-aseet" 6–8 kohta (jäljempänä A luokan 6–8 kohta).

<sup>300</sup> Direktiivin 91/477 liitteessä I olevan II osan A kohdassa olevan "A luok[an] – Kielletyt ampuma-aseet" 9 kohta (jäljempänä A luokan 9 kohta).

<sup>301</sup> Erinäisistä rikosoikeutta ja uskonnollisia yhdyskuntia koskevista säännöksistä 5.5.2019 annettu laki (loi du 5 mai 2019 portant des dispositions diverses en matière pénale et en matière de cultes; Moniteur belge 24.5.2019, s. 50023) (jäljempänä 5.5.2019 annettu laki). Direktiivi 2017/853 on saatettu osittain osaksi Belgian oikeusjärjestystä kyseisen lain 151–163 §:llä.

<sup>302</sup> Direktiivin 91/477 liitteessä I olevan II osan A kohta, sellaisena kuin sitä sovellettiin ennen direktiivin 2017/853 voimaantuloa.

13.6.2017,<sup>303</sup> jollei direktiivissä 91/477 säädettyjen muiden edellytysten noudattamisesta muuta johdu.

Toiseksi direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohdan asiayhteyden osalta unionin tuomioistuin tutkii ensinnäkin, oliko A luokan 9 kohtaan kuuluvat sellaiset itselataavat kertatuliaseet, jotka on muunnettu ja laillisesti hankittu ja rekisteröity ennen 13.6.2017, luokiteltu "B luokkaan – Luvanvaraiset tuliaseet". Tältä osin se korostaa, että nämä aseet täyttävät muuntamisestaan huolimatta kriteerit, joiden perusteella tuliaseen käsite määritellään ja joista on säädetty direktiivissä 91/477.<sup>304</sup> Lisäksi, kuten direktiivin 2017/853 johdanto-osan 20 perustelukappaleesta<sup>305</sup> käy ilmi, riski siitä on suuri, että tällaisia paukkupatruunoita ampumaan muunnettuja kertatuliaseita palautetaan yhtä vaarallisiksi kuin ne aiemmin olivat muuntamalla ne ampumaan palavan ajoineen avulla hauleja, luoteja tai muita ammuksia.

Näin ollen unionin tuomioistuin huomauttaa näistä itselataavista kertatuliaseista, jotka on muunnettu, yhtäältä, ettei unionin lainsäätäjällä ole nimenomaisesti sulkenut niitä ampuma-aseen määritelmän ulkopuolelle. Toisaalta direktiivissä 2017/853 olevaa täsmennystä, jonka mukaan on tärkeää puuttua tällaisten aseiden aiheuttamaan ongelmaan sisällyttämällä ne direktiivin 91/477<sup>306</sup> soveltamisalaan, ei voida ymmärtää siten, että kyseiset aseet kuuluvat kyseisen direktiivin soveltamisalaan vasta mainitun direktiivin 2017/853 voimaantulosta lähtien. Sillä pyritään pikemminkin vahvistamaan, että muunnetut itselataavat kertatuliaseet kuuluvat direktiivin 91/477, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2017/853, soveltamisalaan. Näin ollen on katsottava, että A luokan 9 kohtaan kuuluvien itselataavien kertatuliaseiden, jotka on laillisesti hankittu ja rekisteröity ennen 13.6.2017, on katsottava olleen luokiteltu direktiivin 91/477, jota sovellettiin ennen direktiivin 2017/853 voimaantuloa, B luokkaan.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkistaa, voivatko muunnetut ampuma-aseet kuulua samanaikaisesti sekä A luokan 9 kohtaan että johonkin A luokan 6–8 kohtaan. A luokan 9 kohtaan kuuluvat sen sanamuodon mukaan "kaikki tähän luokkaan kuuluvat ampuma-aseet," jotka on muunnettu. Jotta ampuma-ase voi kuulua tähän luokkaan, sen on näin ollen oltava muunnettu ampumaan paukkupatruunoita, ärsytystä aiheuttavia aineita, muita tehoaineita tai pyroteknisiä patruunoita tai kun ne on muutettu kunnialaukauksiin käytettäväksi aseiksi tai ääniaseiksi, mutta niiden on myös täytettävä "A luokan] – Kielletyt ampuma-aseet"<sup>307</sup> 2, 3, 6, 7 tai 8 kohdassa mainitut kriteerit. Tämä sanamuoto viittaa näin ollen siihen, että se seikka, että ase on muunnettu tällä tavoin, mikä merkitsee, että se kuuluu A luokan 9 kohtaan, ei poista sen luokittelua A luokan 2, 3, 6, 7 tai 8 kohtaan. Yhtäältä nimittäin A luokan 9 kohtaan kuuluvat aseet täyttävät kriteerit, joiden perusteella tuliaseen käsite määritellään, ja toisaalta näissä A luokan 2, 3, 6, 7 ja 8 kohdassa ei tehdä eroa sen mukaan, onko niissä tarkoitettut ampuma-aseet muunnettu vai ei.

Siltä osin kuin kolmanneksi on kyse direktiivien 91/477 ja 2017/853 tavoitteista, unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että sillä, että direktiivin 2017/853 antamiseen johtaneen lainsäädäntömenettelyn aikana lisättiin A luokan 9 kohta, oli tarkoitus selventää, että muunnetut ampuma-aseet kuuluivat direktiivin 91/477 soveltamisalaan. Mikään seikka ei sitä vastoin osoita, että unionin lainsäätäjällä on halunnut tällä lisäyksellä jättää muunnetut ampuma-aseet pois A luokan 2, 3, 6, 7 tai 8 kohdasta tai direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohdan soveltamisalan ulkopuolelle.

<sup>303</sup> Direktiivin 91/477 liitteessä I olevan II osan A kohdassa, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2008/51, oleva "B luokka – Luvanvaraiset ampuma-aseet" (jäljempänä B luokka).

<sup>304</sup> Ks. direktiivin 91/477 1 artiklan 1 kohta, sellaisena kuin se oli ennen direktiivin 2017/853 voimaantuloa, ja direktiivin 91/477 1 artiklan 1 kohdan 1 alakohta, sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä 2017/853.

<sup>305</sup> Ks. mm. direktiivin 2017/853 johdanto-osan 20 perustelukappale.

<sup>306</sup> Ks. direktiivin 2017/853 johdanto-osan 20 perustelukappale.

<sup>307</sup> Direktiivin 91/477 liitteessä I olevan II osan A kohta (jäljempänä A luokan 2, 3, 6, 7 tai 8 kohta).

Toiseksi koska direktiivissä 2017/853 kunnioitetaan perusoikeuksia ja otetaan huomioon erityisesti perusoikeuskirjassa<sup>308</sup> tunnustetut periaatteet, unionin tuomioistuin katsoo, että direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohdassa pyritään varmistamaan saavutettujen oikeuksien ja erityisesti omistusoikeuden<sup>309</sup> kunnioittaminen. Tältä osin kyseisessä artiklassa sallitaan, että jäsenvaltiot voivat pitää voimassa luvat, jotka on jo myönnetty A luokan 6–8 kohtaan kuuluville ampuma-aseille, jotka oli ennen kyseisen direktiivin voimaantuloa luokiteltu B luokkaan ja jotka oli laillisesti hankittu ja rekisteröity ennen 13.6.2017. Näin ollen direktiiviä 91/477 ei voida ymmärtää siten, että siinä edellytetään, että tällaiset aseet pakkolunastetaan niiden hallussapitäjiltä. Kun otetaan huomioon tavoite varmistaa saavutettujen omistusoikeuksien kunnioittaminen, koska 7 artiklan 4 a kohdassa säädetään poikkeuksesta A luokan 6–8 kohtaan kuuluvien ampuma-aseiden hallussapitoa koskevaan kieltoon, sitä ei kuitenkaan voida tulkita tavalla, jonka vaikutuksena olisi, että sen soveltamisalasta suljettaisiin pois tällaiset aseet silloin, kun ne täyttävät myös A luokan 9 kohtaa varten asetetut ylimääräiset kriteerit.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että direktiivin 91/477 tavoitteena on lujittaa jäsenvaltioiden välistä keskinäistä luottamusta henkilöiden turvallisuuden takaamisen alalla ja varmistaa unionin kansalaisten yleinen turvallisuus. Mikään näistä tavoitteista ei kuitenkaan ole esteenä sille, että sellaisten ampuma-aseiden haltijoihin, jotka kuuluvat samanaikaisesti sekä johonkin A luokan 6–8 kohtaan että A luokan 9 kohtaan, voidaan soveltaa direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohdassa säädettyä siirtymäjärjestelmää.

On nimittäin niin, että yhtäältä tällainen tulkinta on omiaan myötävaikuttamaan sisämarkkinoiden toiminnan helpottamista koskevan tavoitteen saavuttamiseen. Toisaalta unionin kansalaisten yleisen turvallisuuden varmistamisen tavoitteesta on todettava, että A luokan 9 kohdan kriteerit täyttävät ampuma-aseet vaikuttavat aiheuttavan vähemmän välitöntä vaaraa kuin yksinomaan A luokan 6–8 kohtaan kuuluvat ampuma-aseet. Seuraavaksi on todettava, että direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohdan sanamuodosta ilmenee, että tässä säännöksessä säädettyä mahdollisuutta sovelletaan vain ampuma-aseisiin, jotka on laillisesti hankittu ja rekisteröity ennen 13.6.2017. Tämä edellyttää kuitenkin muun muassa sitä, että direktiivissä 91/477, sellaisena kuin sitä sovellettiin ennen direktiivin 2017/853 voimaantuloa, tältä osin säädettyjä vaatimuksia ja erityisesti turvallisuutta koskevia vaatimuksia on noudatettu. Lopuksi on todettava, että tämä sanamuoto merkitsee, että ajankohtana, jona jäsenvaltio aikoo mainitun säännöksen nojalla vahvistaa tai uudistaa A luokan 6–8 kohtaan kuuluvia itselataavia kertatuliaseita koskevat luvat taikka jatkaa niitä, direktiivissä 91/477 asetettujen muiden, erityisesti turvallisuutta koskevien edellytysten on täytyttävä.

Unionin tuomioistuin päättelee tästä, että unionin kansalaisten yleisen turvallisuuden varmistamista koskeva tavoite ei voi vaarantua sen vuoksi, että sekä johonkin A luokan 6–8 kohtaan että A luokan 9 kohtaan kuuluvien ampuma-aseiden haltijat voivat hyötyä näihin A luokan 6–8 kohtaan kuuluville aseille jo myönnettyjen lupien voimassa pitämisestä direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohdan nojalla.

Neljänneksi unionin tuomioistuin katsoo, että tämän 7 artiklan 4 a kohdan tällainen tulkinta, joka vastaa sen sanamuotoa ja asiayhteyttä sekä sen säännösten rakennetta ja tavoitteita, jonka osa se on, ei myöskään tee tyhjäksi mainitun säännöksen tehokasta vaikutusta eikä sitä, että direktiivillä 2017/853 on lisäksi A luokan 9 kohta.

Tällä tulkinnalla varmistetaan päinvastoin kyseisen 7 artiklan 4 a kohdan tehokas vaikutus siltä osin kuin sillä pyritään takaamaan saavutettujen oikeuksien ja erityisesti omistusoikeuden kunnioittaminen. Se ei myöskään millään tavoin vaikuta selventämisen tavoitteeseen, johon unionin lainsäätäjä on pyrkinyt A luokan 9 kohdan lisäämisellä. Lisäksi tämä luokka kattaa paitsi A luokan 6–8 kohtaan kuuluvat ampuma-aseet, mutta myös tällä tavalla muunnetut A luokan 2 ja 3 kohtaan

---

<sup>308</sup> Ks. direktiivin 2017/853 johdanto-osan 31 perustelukappale.

<sup>309</sup> Perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohta.

kuuluvat ampuma-aseet, jotka eivät puolestaan kuuluneet direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohdassa jäsenvaltioille annetun mahdollisuuden piiriin.

Unionin tuomioistuin päätelee direktiivin 91/477 7 artiklan 4 a kohdasta täten tehdyn tulkinnan perusteella, että oletama, jolle Cour constitutionnelle kysymys perustuu, on virheellinen ja että näin ollen tätä kysymystä tutkittaessa ei ole tullut esille mitään, mikä vaikuttaisi kyseisen artiklan pätevyyteen omistusoikeuden sekä yhdenvertaisuutta lain edessä, syrjintäkieltoa ja luottamuksensuojaa koskevien periaatteiden kannalta.

## XV. Talous- ja rahapolitiikka

### Tuomio 18.6.2024 (suuri jaosto), komissio v. SRB (C-551/22 P, [EU:C:2024:520](#))

*Muutoksenhaku – Talous- ja rahapolitiikka – Pankkiunioni – Asetus (EU) N:o 806/2014 – Yhteinen kriisinratkaisumekanismi – Kriisinratkaisumenettely, jota sovelletaan, jos yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa – 18 artiklan 7 kohta – Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston antama kriisinratkaisumääräys – Euroopan komission hyväksymä kriisinratkaisumääräys – 86 artiklan 2 kohta – Toimi, joka voi olla kanteen kohteena – Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottaminen*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, jonka käsiteltäväksi Euroopan komissio on saattanut valituksen unionin yleisen tuomioistuimen 1.6.2022 antamasta tuomiosta *Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno* ja *SFL v. SRB*,<sup>310</sup> hyväksyy kyseisen valituksen, ratkaisee asian lopullisesti ja jättää tutkimatta *Fundaciónin* ja *Stiftung für Forschung und Lehren* unionin yleisessä tuomioistuimessa nostaman kanteen yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (SRB) 7.6.2017 tekemästä päätöksestä antaa *Banco Popular Español SA:ta* koskeva kriisinratkaisumääräys<sup>311</sup> (jäljempänä riidanalainen kriisinratkaisumääräys) asetuksen (EU) N:o 806/2014<sup>312</sup> nojalla.

Arviointinsa päätteeksi unionin tuomioistuin toteaa, että riidanalainen kriisinratkaisumääräys ei ole SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu kannekelpoinen toimi, ja kumoaa näin ollen valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin siinä on otettu tutkittavaksi kyseisen kriisinratkaisumääräyksen kumoamista koskeva kanne. Unionin tuomioistuin perustaa tämän arviointinsa muun muassa 13.6.1958 annetussa tuomiossa *Meroni v. korkea viranomainen*<sup>313</sup> vahvistettuihin ja 22.1.2014 annetussa tuomiossa *Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto*<sup>314</sup> toistettuihin periaatteisiin toimivallan delegoimisesta valtiolle.

#### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin muistuttaa, että SEUT 263 artiklan neljännen kohdan, kun sitä luetaan yhdessä sen ensimmäisen kohdan kanssa, mukainen kumoamiskanne voidaan nostaa kaikista unionin toimielinten, elinten tai laitosten antamista säännöksistä tai toteuttamista toimenpiteistä – niiden muodosta riippumatta –, joilla pyritään saamaan aikaan sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön etuihin muuttamalla tämän oikeusasemaa selvästi. Sen määrittämiseksi, onko toimella tällaisia vaikutuksia ja voidaanko siitä näin ollen nostaa kumoamiskanne, on tarkasteltava kyseisen toimen asiasisältöä ja arvioitava mainittuja vaikutuksia kyseisen toimen sisällön kaltaisten objektiivisten kriteerien nojalla ottamalla tarvittaessa huomioon toimen antamisen asiayhteys ja toimen toteuttaneen toimielimen, elimen tai laitoksen toimivalta.

<sup>310</sup> Tuomio 1.6.2022, *Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno* ja *SFL v. SRB*, T-481/17, [EU:T:2022:311](#); jäljempänä valituksenalainen tuomio).

<sup>311</sup> Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (SRB) johdon istunnossaan 7.6.2017 tekemä päätös SRB/EES/2017/08 *Banco Popular Español SA:ta* koskevan kriisinratkaisumääräyksen antamisesta.

<sup>312</sup> Yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismiin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta 15.7.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) N:o 806/2014 (EUVL 2014, L 225, s. 1; jäljempänä yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annettu asetukset).

<sup>313</sup> Tuomio 13.6.1958, *Meroni v. korkea viranomainen* (9/56, [EU:C:1958:7](#)).

<sup>314</sup> Tuomio 22.1.2014, *Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto* (C-270/12, [EU:C:2014:18](#)).

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin riidanalaisen kriisinratkaisumääräyksen sisällöstä, että kyseistä määräystä ei ollut vielä hyväksytty, kun se annettiin kriisinratkaisuneuvoston johdon istunnossa 7.6.2017, sillä se ilmoitettiin komissiolle tämän jälkeen sen hyväksymistä varten, ja kyseisen määräyksen voimaantulo ja täten se, että se tuottaa sitovia oikeusvaikutuksia, riippuivat tästä hyväksymisestä.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa riidanalaisen kriisinratkaisumääräyksen antamisen asiayhteydestä, kuten sen johdanto-osasta ilmenee, että kriisinratkaisumääräyksen oikeudellinen perusta on yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annettu asetus.<sup>315</sup> Tällä asetuksella käyttöön otettu järjestelmä perustuu toteamukseen<sup>316</sup> siitä, että mainitussa asetuksessa säädettyjen kriisinratkaisuvaltuuksien käyttö kuuluu pankkilaitosten kriisinratkaisua koskeviin unionin periaatteisiin, jotka ainoastaan unionin toimielimet voivat vahvistaa, ja kunkin erillisen kriisinratkaisumääräyksen antamisessa voidaan käyttää harkintavaltaa, kun otetaan huomioon kriisinratkaisupäätösten huomattava vaikutus jäsenvaltioiden rahoitusvakauteen ja unioniin sinänsä samoin kuin jäsenvaltioiden finanssipoliittiseen määräysvaltaan. Unionin lainsäätäjä on näistä syistä katsonut tarpeelliseksi säätää neuvoston ja komission asianmukaisesta osallistumisesta eli osallistumisesta, joka vahvistaa kriisinratkaisuneuvoston tarvittavaa toiminnallista riippumattomuutta ja noudattaa samalla periaatteita, jotka koskevat toimivallan siirtämistä virastoille.

Unionin tuomioistuin muistuttaa viimeksi mainitun osalta tuomioissa *Meroni v. korkea viranomainen ja Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto* todetun pääasiallisesti, että toimivallan delegoimisesta aiheutuvat seuraukset ovat hyvin erilaisia sen mukaan, onko kysymyksessä selkeästi rajoitettu täytäntöpanovalta, jonka käyttöä tämän johdosta valvotaan tarkasti toimivallan delegoineen viranomaisen vahvistamin objektiivisin kriteerein, vai onko kysymyksessä sellainen harkintavalta, joka merkitsee laajaa harkinnanvapautta, joka saattaa sen mukaan, miten sitä käytetään, ilmentää tosiasiallista talouspolitiikkaa. Ensimmäisen tyyppinen toimivallan delegoiminen ei ole luonteeltaan sellaista, että se muuttaisi huomattavasti delegoimisen kohteena olevan toimivallan käytön seurauksia, kun taas jälkimmäisen tyyppinen delegoiminen, jossa toimivallan saaneen viranomaisen valinnoilla korvataan delegoivan viranomaisen valinnat, merkitsee "vastuun tosiasiallista siirtämistä". Unionin tuomioistuin huomauttaa, että tuomiossa *Meroni v. korkea viranomainen* katsottiin, että siltä osin kuin kyseisessä asiassa kyseessä ollut toimivallan siirto antoi kyseisille elimille "harkinnanvapauden, johon sisältyy laaja harkintavallan käyttö", sitä ei voitu pitää yhteensopivana "perustamissopimuksessa asetettujen vaatimusten" kanssa, mutta kyseisessä tuomiossa täsmennettiin, että varatessaan itselleen ainoastaan mahdollisuuden kieltäytyä hyväksymästä kyseisen elimen päätöksiä korkea viranomainen ei ollut pidättänyt itselleen riittävää toimivaltaa välttääkseen tällaisen vastuun siirtämisen.

Unionin tuomioistuimen mukaan kyseiseen tuomioon perustuva oikeuskäytäntö perustuu lähtökohtaan, jonka mukaan toimivallan tasapainoinen jakautuminen, joka on yksi unionin toimielinrakenteen ominaispiirre, on perussopimuksissa myönnetty perustavanlaatuinen tae, ja että laajan harkintavallan delegoiminen loukkaisi tätä taetta, koska sillä uskottaisiin tätä valtaa muille viranomaisille kuin niille, jotka perussopimusten nojalla käyttävät tätä harkintavaltaa ja valvovat sen käyttöä omien valtuuksiensa rajoissa. Kyseisessä oikeuskäytännössä tarkoitettu laaja harkintavalta koskee muun muassa kyseisen politiikan alan perustavanlaatuisia kysymyksiä, joihin sisältyy laajaa harkintavaltaa toisinaan keskenään ristiriitaisten eri tavoitteiden yhteen sovittamiseksi.

Unionin tuomioistuin lisää mainitusta oikeuskäytännöstä ilmenevän erityisesti, että siinä vahvistettujen toimivallan delegoimista virastoille koskevien periaatteiden sovellettavuus ei riipu siitä, ovatko toimet, jotka virastoilla on oikeus toteuttaa, yksittäistapausta koskevia vai yleisiä, vaan

---

<sup>315</sup> Erityisesti sen 18 artikla.

<sup>316</sup> Ks. lähinnä yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen johdanto-osan 24 ja 26 perustelukappale.

ainoastaan siitä, koskeeko toimivallan siirto laajaa harkintavaltaa vai päinvastoin täsmällisesti rajattua täytäntöönpanovaltaa.

Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetulla asetuksella käyttöön otetulla järjestelmällä<sup>317</sup> pyritään konkretisoimaan tuomiossa *Meroni v. korkea viranomainen vahvistetut ja tuomiossa Yhdistynyt kuningaskunta v. parlamentti ja neuvosto toistetut periaatteet*.

Kriisinratkaisuneuvoston tehtävänä on tosin tehdä kaikki kriisinratkaisupäätökset, jotka koskevat muun muassa finanssilaitoksia ja konserneja, joita pidetään merkittävänä unionin rahoitusvakauden kannalta, sekä muita rajat ylittäviä konserneja.<sup>318</sup> Kriisinratkaisuneuvosto antaa täten kyseisiä yhteisöjä ja konserneja koskevan kriisinratkaisumääräyksen ainoastaan, jos se saatuaan ilmoituksen EKP:n arvioinnista, joka koskee sitä, että kyseinen yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, tai omasta aloitteestaan<sup>319</sup> katsoo, että kriisinratkaisuedellytykset,<sup>320</sup> jotka liittyvät siihen, että yhteisö on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, ettei kriisinratkaisulle ole vaihtoehtoisia toimenpiteitä ja että kriisinratkaisun tarve on yleisen edun mukainen, täyttyvät. Kriisinratkaisuneuvosto antaa tällöin<sup>321</sup> kriisinratkaisumääräyksen, jossa kyseinen yhteisö asetetaan kriisinratkaisuun ja määritetään kriisinratkaisuvälineiden<sup>322</sup> soveltaminen kriisinratkaisuun ja yhteisen kriisinratkaisurahaston käyttö.

Vaikka kriisinratkaisuneuvostolle annetaan näin laaja harkintavalta sen suhteen, onko kyseinen yhteisö asetettava kriisinratkaisuun ja millä keinoin se on siihen asetettava, tätä harkintavaltaa säännellään objektiivisin perustein ja edellytyksin, joilla rajataan kriisinratkaisuneuvoston toimintaa ja jotka liittyvät sekä kriisinratkaisuedellytyksiin että kriisinratkaisuvälineisiin.<sup>323</sup> Lisäksi yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetussa asetuksessa säädetään komission ja neuvoston osallistumisesta menettelyyn, jonka päätteeksi annetaan kriisinratkaisumääräys, jonka voimaantulo edellyttää komission ja tilanteen mukaan neuvoston hyväksyntää.

Kriisinratkaisuneuvoston on näin ilmoitettava komissiolle kaikista toimista, jotka se toteuttaa kriisinratkaisun valmistelemiseksi, ja vaihdettava komission ja neuvoston kanssa kaikki tiedot, jotka ovat tarpeen niiden tehtävien suorittamiseksi.<sup>324</sup> Komissio myös nimeää edustajan, jolla on oikeus osallistua kriisinratkaisuneuvoston johdon istunnon ja täysistunnon kokouksiin pysyvänä tarkkailijana, ja tällä edustajalla on oikeus osallistua keskusteluihin ja tutustua kaikkiin asiakirjoihin.<sup>325</sup> Lisäksi kriisinratkaisuneuvoston on toimitettava kriisinratkaisumääräys välittömästi sen antamisen jälkeen komissiolle, joka joko hyväksyy kriisinratkaisumääräyksen 24 tunnin kuluessa siitä, kun kriisinratkaisuneuvosto on toimittanut sen sille, tai vastustaa sitä sen harkinnanvaraisten näkökohtien osalta lukuun ottamatta näkökohtia, jotka liittyvät yleistä etua koskevan perusteen noudattamiseen ja kriisinratkaisurahastosta käytettäväksi tarkoitettuun määrään.<sup>326</sup> Komissio voi viimeksi mainittujen

---

<sup>317</sup> Sellaisena kuin se ilmenee yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen johdanto-osan 24 ja 26 perustelukappaleesta.

<sup>318</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 7 artiklan 2 kohdan nojalla.

<sup>319</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 1 ja 6 kohdan nojalla.

<sup>320</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 1 kohdan a–c alakohdan mukaisesti.

<sup>321</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 6 kohdan nojalla.

<sup>322</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 22 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

<sup>323</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 1 ja 4–6 kohdan nojalla.

<sup>324</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 30 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla.

<sup>325</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 43 artiklan 3 kohdan nojalla.

<sup>326</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 7 kohdan ensimmäinen, toinen ja kolmas alakohta.



harkinnanvaraisten näkökohtien osalta 12 tunnin kuluessa kriisinratkaisumääräyksen toimittamisesta ehdottaa neuvostolle, että tämä vastustaa kriisinratkaisumääräystä.<sup>327</sup> Viimein kriisinratkaisumääräys voi tulla voimaan ainoastaan, jos neuvosto tai komissio ei vastusta sitä 24 tunnin kuluessa siitä, kun kriisinratkaisuneuvosto on toimittanut sen.<sup>328</sup> Kun kriisinratkaisumääräys on hyväksytty, komission on tällöin täytettävä sille perussopimuksissa annetut velvollisuudet täysimääräisesti.

Unionin tuomioistuin toteaa kaiken edellä esitetyn perusteella, että yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan säännöksillä, joiden nojalla riidanalainen kriisinratkaisumääräys on annettu, voidaan välttää "vastuun siirtäminen" tuomioon Meroni v. korkea viranomainen perustuvassa oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla. Vaikka näissä säännöksissä annetaan kriisinratkaisuneuvostolle toimivalta arvioida, täytyvätkö kriisinratkaisumääräyksen antamisen edellytykset käsiteltävässä asiassa, ja määrittää tällaisen määräyksen kannalta välttämättömät välineet, niissä annetaan komissiolle tai tilanteen mukaan neuvostolle vastuu kriisinratkaisumääräyksen harkinnanvaraisten näkökohtien lopullisesta arvioinnista. Viimeksi mainitut näkökohdat kuuluvat luottolaitosten kriisinratkaisua koskevaan unionin politiikkaan ja merkitsevät sellaisten erilaisten tavoitteiden ja intressien punnitsemista, jotka liittyvät unionin rahoitusvakauden ja sisämarkkinoiden eheyden säilyttämiseen, jäsenvaltioiden finanssipoliittisen määräysvallan huomioon ottamiseen sekä osakkeenomistajien ja velkojien etujen suojaamiseen.

Kriisinratkaisuneuvoston valtuuksista unionin tuomioistuin toteaa kolmanneksi, että unionin yleisen tuomioistuimen omaksumassa tulkinnassa, jonka mukaan kriisinratkaisumääräyksellä voi olla sitovia oikeusvaikutuksia komission hyväksymispäätöksestä riippumatta, sivuutetaan sekä yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetulla asetuksella kriisinratkaisuneuvostolle annetut valtuudet että tuomioon Meroni v. korkea viranomainen perustuva oikeuskäytäntö.

Vaikka yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetussa asetuksessa säädetään,<sup>329</sup> että kriisinratkaisuneuvoston tehtävänä on laatia ja antaa kriisinratkaisumääräys, siinä ei kuitenkaan anneta kriisinratkaisuneuvostolle toimivaltaa toteuttaa toimea, jolla on itsenäisiä oikeusvaikutuksia. Komission hyväksyntä on kriisinratkaisumenettelyssä kriisinratkaisumääräyksen voimaantumisen kannalta välttämätön seikka.

Tämä hyväksyntä on myös ratkaiseva kyseessä olevan kriisinratkaisumääräyksen sisällön kannalta. Vaikka yhtäältä yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen nojalla komissio voi hyväksyä tällaisen määräyksen ilman, että se olisi vastustanut määräyksen harkinnanvaraisia näkökohtia tai ehdottanut neuvostolle, että tämä vastustaisi niitä, komissio ja neuvosto voivat nimittäin myös sen nojalla korvata kriisinratkaisuneuvoston näitä harkinnanvaraisia näkökohtia koskevan arvioinnin omalla arvioinnillaan vastustamalla niitä,<sup>330</sup> jolloin kriisinratkaisuneuvoston on muutettava kyseistä määräystä kahdeksan tunnin kuluessa komission tai neuvoston esittämien perustelujen mukaisesti, jotta kriisinratkaisumääräys voi tulla voimaan.<sup>331</sup> Toisaalta neuvoston vastustuksesta, joka perustuu yleistä etua koskevan perusteen täyttymättä jäämiseen, seuraa viime kädessä, että kyseisen yhteisön kriisinratkaisu kyseisen asetuksen nojalla estyy ja kyseinen yhteisö on näin likvidoitava asianmukaisesti sovellettavan kansallisen lainsäädännön mukaisesti.<sup>332</sup>

---

<sup>327</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 7 kohdan kolmas alakohta.

<sup>328</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 7 kohdan viides alakohta.

<sup>329</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 7 ja 18 artiklan mukaan.

<sup>330</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 7 kohta.

<sup>331</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 7 kohdan seitsemäs alakohta.

<sup>332</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 8 kohta.

Kuten komissio nimenomaisesti korosti kriisinratkaisumääräyksen hyväksymistä koskevassa päätöksessään,<sup>333</sup> se ilmaisi käsiteltävässä asiassa ”hyväksyvänsä” määräyksen sisällön ja ”yhteisen kriisinratkaisuneuvoston esittämät syyt siihen, miksi kriisinratkaisumääräys on tarpeen yleisen edun kannalta”. Kriisinratkaisumääräyksen harkinnanvaraiset näkökohdat – jotka liittyvät sekä kriisinratkaisuedellytysten vahvistamiseen että kriisinratkaisuvälineiden määrittämiseen – liittyvät tältä osin erottamattomasti kriisinratkaisun teknisempiin näkökohtiin. Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi, näitä harkinnanvaraisia näkökohtia ja kyseisiä teknisiä näkökohtia ei näin ollen voida erottaa toisistaan, jotta komission kokonaisuudessaan hyväksymän kriisinratkaisumääräyksen asiayhteydessä voitaisiin määrittää kannekelpoinen toimi.

Kriisinratkaisuneuvoston riidanalaisessa kriisinratkaisumääräyksessä toteuttama kriisinratkaisutoimi vahvistettiin lopullisesti vasta komission hyväksymispäätöksellä ja tällä toimenpiteellä oli sitovia oikeusvaikutuksia, joten kun otetaan huomioon muun muassa tuomiossa *Meroni v. korkea viranomainen* vahvistetut periaatteet, mainitusta kriisinratkaisutoimesta vastaa unionin tuomioistuimissa komissio eikä kriisinratkaisuneuvosto.

Unionin tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen määräyksen sisällöstä, sen antamisen asiayhteydestä ja kriisinratkaisuneuvoston toimivaltuuksista ilmenee siten, ettei riidanalaisella kriisinratkaisumääräyksellä ollut sitovia oikeusvaikutuksia, jotka voivat vaikuttaa oikeushenkilön tai luonnollisen henkilön intresseihin, joten se ei ole toimi, joka voi olla kumoamiskanteen kohteena SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla.

Unionin tuomioistuin lisää ensinnäkin, että toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin totesi, yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 86 artiklan 1 ja 2 kohdasta ei voida päätellä, että riidanalainen kriisinratkaisumääräys saattoi olla kumoamiskanteen kohteena unionin yleisessä tuomioistuimessa; kyseinen määräys ei nimittäin ollut kriisinratkaisumenettelyn lopputulos, vaan lopputulos konkretisoitui vasta, kun komissio hyväksyi kyseisen määräyksen, eikä määräyksellä ollut itsenäisiä oikeusvaikutuksia.

Asetuksen säännöksillä ei nimittäin voida muuttaa EUT-sopimuksessa määrättyä muutoksenhakujärjestelmää. Lisäksi yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 86 artiklan sanamuodosta ilmenee jo, että siinä tarkoitetut kanteet on nostettava unionin tuomioistuimessa ”[SEUT] 263 artiklan mukaisesti”, mikä edellyttää, että ne täyttävät siinä mainitun edellytyksen riidanalaisen toimen kannekelpoisuudesta.

Unionin tuomioistuin toteaa tosin, että se on todennut 6.5.2021 antamassaan tuomiossa *ABLV Bank ym. v. EKP*<sup>334</sup> lähinnä, että kriisinratkaisumääräys voi monitahaisen kriisinratkaisumenettelyn lopputuloksena olla tuomioistuinvalvonnan kohteena unionin tuomioistuimissa. Kyseiseen tuomioon johtaneessa asiassa unionin tuomioistuimen oli kuitenkin arvioitava sellaisen unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisun laillisuutta, jolla oli jätetty tutkimatta kumoamiskanteet, joita ei ollut nostettu tällaisesta määräyksestä vaan EKP:n valmistelevista toimista, joissa oli todettu, että yhteisöt ovat kykenemättömiä tai todennäköisesti kykenemättömiä jatkamaan toimintaansa.<sup>335</sup> Esitettyjä näkökohtia on siis luettava sen unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön valossa, joka koskee monitahoisia menettelyjä ja josta ilmenee, että tällaisessa menettelyssä lopullisen toimen antamista valmistelemissa vaiheissa toteutetut toimet eivät voi olla kumoamiskanteen kohteena silloin, kun niillä ei ole itsenäisiä oikeusvaikutuksia.

---

<sup>333</sup> *Banco Popular Español SA*:ta koskevan kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä 7.6.2017 annetun komission päätöksen (EU) 2017/1246 (EUVL 2017, L 178, s. 15) johdanto-osan neljäs perustelukappale.

<sup>334</sup> Tuomio 6.5.2021, *ABLV Bank ym. v. EKP* (C-551/19 P ja C-552/19 P, [EU:C:2021:369](#), 56 ja 66 kohta).

<sup>335</sup> Yhteisestä kriisinratkaisumekanismista annetun asetuksen 18 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Unionin tuomioistuin toteaa toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen katsoneen virheellisesti valituksenalaisessa tuomiossa, että riidanalaisen kriisinratkaisumääräyksen kannekelpoisuuden tunnustamatta jättäminen johtaisi ensimmäisessä oikeusasteessa kantajina olleiden tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden loukkaamiseen.

Käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisella komission hyväksymispäätöksellä on nimittäin sellaisen toimen ominaisuudet, joka voi olla kumoamiskanteen kohteena SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla. Tällaisesta päätöksestä nostetun kumoamiskanteen yhteydessä kyseessä olevat luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt voivat vedota komission hyväksymän kriisinratkaisumääräyksen lainvastaisuuteen, jolloin sillä on siten sitovia oikeusvaikutuksia, mikä on omiaan takaamaan niille riittävän oikeussuojan. Unionin tuomioistuin muistuttaa muilta osin, että komission katsotaan tällaisella hyväksymisellä yhtyvän määräykseen sisältyviin seikkoihin ja perusteluihin, joten sen on tarvittaessa vastattava niistä unionin tuomioistuimissa.

## XVI. Julkiset hankinnat

### Tuomio 22.10.2024 (suuri jaosto), Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret (C-652/22, [EU:C:2024:910](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Julkiset hankinnat Euroopan unionissa – Direktiivi 2014/25/EU – 43 artikla – Sellaisten kolmansien maiden talouden toimijat, jotka eivät ole tehneet unionin kanssa kansainvälistä sopimusta, jolla taataan vastavuoroinen ja yhdenvertainen pääsy julkisten hankintojen markkinoille – Näillä talouden toimijoilla ei ole oikeutta ”vähintään yhtä edulliseen kohteluun” – Tällaisen talouden toimijan osallistuminen julkiseen hankintamenettelyyn – Direktiivin 2014/25 soveltumattomuus – Mainitun talouden toimijan nostaman kanteen yhteydessä esitetyn ennakkoratkaisupyynnön, joka koskee kyseisen direktiivin säännösten tulkintaa, tutkimatta jättäminen*

Unionin tuomioistuin toteaa suuren jaoston kokoonpanossa, että se jättää Visoki upravni sudin (ylempi hallintotuomioistuin, Kroatia) esittämän ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta sillä perusteella, että direktiivin 2014/25<sup>336</sup> säännöksiä, joiden tulkintaa kyseinen kansallinen tuomioistuin pyysi, ei sovelleta sellaisten kolmansien maiden taloudellisiin toimijoihin, jotka eivät ole tehneet Euroopan unionin kanssa kansainvälistä sopimusta, jolla taataan yhtäläinen ja vastavuoroinen pääsy julkisiin hankintoihin. Lisäksi unionin tuomioistuin katsoo, että jäsenvaltion viranomaiset eivät voi soveltaa kyseisen direktiivin kansallisia täytäntöönpanosäännöksiä näihin talouden toimijoihin, sillä muutoin jätettäisiin huomiotta unionin yksinomainen toimivalta yhteisen kauppapolitiikan alalla.

Syyskuussa 2020 HŽ infrastruktura d.o.o., joka on Kroatian oikeuden mukaan perustettu yhtiö (jäljempänä hankintayksikkö), aloitti julkisen hankintamenettelyn kahden Kroatiassa sijaitsevan paikkakunnan yhdistävän rautatieinfrastruktuurin rakentamiseksi kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen perusteella. Hankintayksikön tarjoajille antamien ohjeiden mukaan tarjoajien oli osoitettava tekninen ja ammatillinen pätevyytensä toimittamalla asiakirjat, jotka osoittavat, että nämä tarjoajat ovat toteuttaneet mainitun menettelyn aloittamista edeltäneiden kymmenen vuoden aikana rautatie- tai maantieinfrastruktuurin rakennustöitä.

Hankintayksikkö päätti tammikuussa 2022 tehdä kyseisen julkista hankintaa koskevan sopimuksen Itävallan, Kroatian ja Tšekin oikeuden mukaan perustetusta kolmesta yhtiöstä koostuvan Strabag-ryhmittymän kanssa. Kolin İnşaat Turizm Sanayi ve Ticaret AŞ (jäljempänä Kolin), joka on Turkin oikeuden mukaan perustettu tarjoaja, valitti hankintapäätöksestä Državna komisija za kontrolu postupaka javne nabavelle (julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen kansallinen valvontakomissio, Kroatia; jäljempänä valvontakomissio). Koska ei ollut asianmukaisesti osoitettu, että Strabag-ryhmittymällä on vaadittu tekninen ja ammatillinen pätevyys, valvontakomissio kumosi kyseisen julkista hankintaa koskevan päätöksen.

Tämän kumoamisen jälkeen hankintayksikkö pyysi Strabag-ryhmittymää toimittamaan täydennetyt luettelon suoritetuista töistä sekä todistuksen kyseisten töiden vaatimustenmukaisuudesta ja päätökseen saattamisesta. Strabag-ryhmittymä toimitti tällaisen luettelon, johon oli liitetty tällainen todistus ja joka sisälsi uuden viitteen muista toteutetuista töistä. Tarjousten uudelleentarkastelun ja uudelleenarvioinnin jälkeen hankintayksikkö teki huhtikuussa 2022 uuden päätöksen pääasiassa kyseessä olevan hankintasopimuksen tekemisestä Strabag-ryhmittymän kanssa. Se nimittäin katsoi, että uusi viite riittää yksinään osoittamaan, että kyseisellä ryhmittymällä on vaadittu tekninen ja ammatillinen pätevyys.

Kolin väitti, että hankintayksikön kehoitus Strabag-ryhmittymälle täydentää luetteloaan on lainvastainen, ja teki uudesta hankintapäätöksestä valituksen valvontakomissiolle. Tämä hylkäsi

<sup>336</sup> Vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta 26.2.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/25/EU (EUVL 2014, L 94, s. 243).

valituksen sillä perusteella, ettei mikään kansallinen säännös estänyt Strabag-ryhmittymää täydentämästä rakennusurakoiden luetteloa ilmoittamalla muiden kuin siinä alun perin mainittujen töiden toteuttamisesta, koska hankintaviranomainen voi Kroatian julkisista hankinnoista annetun lain nojalla pyytää tarjoajaa täydentämään tai selventämään esitettyjä todisteita.<sup>337</sup>

Kolin nosti näin ollen valvontakomission päätöksestä kumoamiskanteen Kroatian ylemmässä hallintotuomioistuimessa, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. Kun otetaan huomioon direktiivin 2014/25 36 ja 76 artikla, kyseisellä tuomioistuimella on epäilyksiä siitä, voiko hankintayksikkö ottaa huomioon kyseistä hankintaa koskevan ensimmäisen päätöksensä kumoamisen jälkeen ryhmittymän teknistä ja ammatillista pätevyyttä koskevat täydentävät asiakirjat, jotka eivät sisältyneet kyseisen ryhmittymän alkuperäiseen tarjoukseen ja jotka ryhmittymä esitti kyseisen hankintayksikön pyynnöstä. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on näin ollen päättänyt esittää unionin tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä, jotka koskevat näiden säännösten tulkintaa.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Silloin, kun kansallisten tuomioistuinten esittämät ennakkoratkaisukysymykset koskevat unionin oikeuden tulkintaa, unionin tuomioistuimen on lähtökohtaisesti annettava ennakkoratkaisu. Unionin tuomioistuimen on kuitenkin oman toimivaltaisuutensa tai sille esitetyn ennakkoratkaisupyynnön tutkittavaksi ottamisen arvioimiseksi tutkittava ne olosuhteet, joiden vallitessa kansallinen tuomioistuin esitti ennakkoratkaisupyynnön. Unionin tuomioistuin voi muun muassa joutua tutkimaan, voidaanko niitä unionin oikeuden säännöksiä, joita ennakkoratkaisukysymykset koskevat, soveltaa pääasiassa. Jos näin ei ole, näillä säännöksillä ei ole merkitystä kyseisen asian ratkaisemisen kannalta eikä pyydetty ennakkoratkaisu ole tarpeen, jotta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi antaa ratkaisunsa, joten nämä kysymykset on jätettävä tutkimatta.

Unionin tuomioistuin pyrkii ensinnäkin selvittämään, voidaanko kolmannen maan, tässä tapauksessa Turkin tasavallan, talouden toimijan jäsenvaltion tuomioistuimessa nostamaa kannetta, jolla riitautetaan kyseisessä jäsenvaltiossa tehty päätös julkisesta hankintasopimuksesta, tutkia unionin lainsäätäjän käyttöön ottamien julkisia hankintoja koskevien sääntöjen, kuten direktiivin 2014/25 36 ja 76 artiklan, jotka ovat esitettyjen ennakkoratkaisukysymysten kohteena, kannalta.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että unionia sitovat tiettyihin kolmansiin maihin nähden kansainväliset sopimukset, erityisesti Maailman kauppajärjestön julkisia hankintoja koskeva sopimus (GPA),<sup>338</sup> joilla taataan vastavuoroisesti ja tasapuolisesti unionin talouden toimijoiden pääsy näiden kolmansien maiden julkisten hankintojen markkinoille ja kyseisten kolmansien maiden talouden toimijoiden pääsy unionin julkisten hankintojen markkinoille. Direktiivin 2014/25 43 artikla heijastaa näitä unionin sitoumuksia, kun siinä säädetään, että siltä osin kuin GPA:ssa tai muissa unionia sitovissa kansainvälisissä sopimuksissa niin määrätään, jäsenvaltioiden hankintayksiköiden on myönnettävä tällaisen sopimuksen osapuolina oleville kolmansien maiden talouden toimijoille vähintään yhtä edullinen kohtelu kuin unionin talouden toimijoille. Tämä näiden kolmansien maiden talouden toimijoiden oikeus saada vähintään yhtä edullinen kohtelu merkitsee sitä, että nämä taloudelliset toimijat voivat vedota kyseisen direktiivin säännöksiin.

Muut kolmannet maat, kuten Turkin tasavalta, eivät ole tähän mennessä tehneet unionin kanssa direktiivin 2014/25 43 artiklassa tarkoitetun kaltaista kansainvälistä sopimusta. Unionin tuomioistuin huomauttaa näiden kolmansien maiden talouden toimijoista, että vaikka unionin oikeus ei ole esteenä sille, että nämä talouden toimijat saavat unionin toteuttamien poissulkemistoimenpiteiden

<sup>337</sup> Julkisista hankinnoista annetun lain (Zakon o javnoj nabavi) 263 §:n 2 momentti sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa.

<sup>338</sup> Sopimus, joka on hyväksytty Uruguayn kierroksen monenvälisissä kauppaneuvotteluissa (1986–1994) laadittujen sopimusten tekemisestä Euroopan yhteisön puolesta yhteisön toimivaltaan kuuluvissa asioissa 22.12.1994 tehdyllä neuvoston päätöksellä (EYVL 1994, L 336, s. 1).

puuttuessa osallistua direktiivillä 2014/25 säänneltyyn julkiseen hankintamenettelyyn, se on sitä vastoin esteenä sille, että mainitut toimijat voisivat tällaiseen menettelyyn osallistuessaan vedota kyseiseen direktiiviin ja näin ollen vaatia, että niiden tarjouksia kohdellaan samalla tavalla kuin jäsenvaltioiden tarjoajien ja sellaisten kolmansien maiden tarjoajien, jotka ovat tehneet unionin kanssa tämän direktiivin 43 artiklassa tarkoitetun kansainvälisen sopimuksen, tekemiä tarjouksia. Sellaisten kolmansien maiden talouden toimijoiden, jotka eivät ole tehneet tällaista kansainvälistä sopimusta unionin kanssa, sisällyttäminen direktiivin 2014/25 soveltamisalaan johtaisi nimittäin siihen, että niille myönnettäisiin oikeus vähintään yhtä edulliseen kohteluun vastoin kyseisen direktiivin 43 artiklaa, jossa rajataan tämä oikeus sellaisten kolmansien maiden talouden toimijoihin, jotka ovat tehneet unionin kanssa kyseisessä artiklassa tarkoitetun kaltaisen kansainvälisen sopimuksen.

Näin ollen direktiivin 2014/25 45 artiklan 1 kohdassa ”kaikille halukkaille talouden toimijoille” annettu oikeus jättää tarjous vastauksena tarjouskilpailukutsuun avoimessa julkisessa hankintamenettelyssä unionissa ei ulotu sellaisiin kolmansien maiden talouden toimijoihin, jotka eivät ole tehneet tällaista kansainvälistä sopimusta unionin kanssa. Se ei myöskään merkitse sitä, että näillä toimijoilla olisi silloin, kun niiden sallitaan osallistua tällaiseen menettelyyn, oikeus vedota kyseiseen direktiiviin. Näin ollen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa, jossa hankintaviranomainen on hyväksynyt turkkilaisen talouden toimijan osallistumisen direktiivin 2014/25 soveltamisalaan kuuluvaan julkiseen hankintamenettelyyn, tämä toimija ei voi vedota kyseisen direktiivin 36 ja 76 artiklaan riitauttaakseen kyseisen hankintapäätöksen.

Toiseksi unionin tuomioistuimien tutkii, voidaanko direktiivin 2014/25 kyseisten artiklojen tulkintaa koskevat esitetyt kysymykset kuitenkin ottaa tutkittaviksi, kun otetaan huomioon se, että Kroatian lainsäädännön säännöksiä, joilla mainitut artikkelit on pantu täytäntöön, tulkitaan siten, että niitä sovelletaan erotuksetta kaikkiin unionin ja kolmansien maiden tarjoajiin ja että kyseinen turkkilainen talouden toimija voi näin ollen vedota niihin.

Tältä osin unionin tuomioistuimien muistuttaa, että unionin oikeussääntöjen tulkintaa koskevat ennakkoratkaisupyynnöt voidaan tosin ottaa tutkittaviksi tilanteissa, jotka jäävät unionin oikeuden soveltamisalan ulkopuolelle mutta joissa kyseisiä oikeussääntöjä sovelletaan niiden päämäärää tai soveltamisalaa muuttamatta kansallisessa oikeudessa tehdyn suoran ja ehdottoman viittauksen vuoksi. Tällaisissa tilanteissa unionin oikeusjärjestyksen ilmeisen edun mukaista on se, että unionin oikeudesta omaksuttuja säännöksiä tulkitaan yhtenäisesti.

Tätä oikeuskäytäntöä ei kuitenkaan voida soveltaa silloin, kun jäsenvaltion viranomaiset soveltavat kansallisen oikeuden säännöksiä, joilla direktiivi on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, sivuuttaen unionin yksinomaisen toimivallan. Näin on nyt käsiteltävässä asiassa, kun on kyse sellaisten kolmansien maiden talouden toimijoiden osallistumisesta julkisiin hankintamenettelyihin, jotka eivät ole tehneet unionin kanssa kansainvälistä sopimusta, jolla taataan yhdenvertainen ja vastavuoroinen osallistuminen näihin menettelyihin.

SEUT 207 artiklassa tarkoitettu yhteinen kauppapolitiikka, jonka osalta unionilla on SEUT 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla yksinomainen toimivalta, koskee nimittäin kaupallista vaihdantaa kolmansien maiden kanssa, ja se kattaa kaikki unionin toimet, joilla pyritään olennaisesti vaihdannan edistämiseen, helpottamiseen tai sääntelyyn ja joilla on suoria ja välittömiä vaikutuksia vaihdantaan. Jokainen yleisesti sovellettava toimi, jonka erityisenä tavoitteena on määrittää yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaisesti kolmannen maan talouden toimijat voivat osallistua julkisiin hankintamenettelyihin unionissa, on omiaan vaikuttamaan suoraan ja välittömästi kyseisen kolmannen maan ja unionin väliseen tavaroiden ja palvelujen vaihdantaan, joten se kuuluu unionin yksinomaiseen toimivaltaan tämän säännöksen nojalla.<sup>339</sup>

---

<sup>339</sup> Tästä yksinomaisesta toimivallasta säädetään direktiivin 2014/25 86 artiklassa, jossa annetaan unionille eikä jäsenvaltioille toimivalta lykätä tai rajoittaa kolmannen maan yritysten osallistumista unionin julkisiin hankintamenettelyihin.

Unionin tuomioistuin lisää, että vaikka yhteinen kauppapolitiikka ei sitä vastoin kata liikenteen alan kansainvälisten sopimusten neuvottelemista ja tekemistä<sup>340</sup> eikä se siis voi kattaa kokonaisuudessaan kysymystä kolmansien maiden talouden toimijoiden pääsystä direktiivissä 2014/25 tarkoitetuille alakohtaisille julkisten hankintojen markkinoille, on kuitenkin niin, että tällaisen pääsyn takaavan sopimuksen tekeminen kuuluu myös unionin yksinomaiseen toimivaltaan eli SEUT 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun toimivaltaan.

Näin ollen ainoastaan unioni voi toimia lainsäätäjänä ja siten antaa oikeudellisesti velvoittavan yleisesti sovellettavan säädöksen, joka koskee sellaisten kolmansien maiden talouden toimijoiden osallistumista julkisiin hankintamenettelyihin, jotka eivät ole tehneet unionin kanssa kansainvälistä sopimusta, jolla taataan yhdenvertainen ja vastavuoroinen mahdollisuus osallistua julkisiin hankintoihin.

Unionin tuomioistuin katsoo näin ollen, että kansallisilla viranomaisilla ei ole toimivaltaa soveltaa kansallisia säännöksiä, joilla direktiiviin 2014/25 sisältyvät säännöt saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, näihin kolmansien maiden taloudellisiin toimijoihin, joiden osallistumisen julkiseen hankintamenettelyyn hankintayksikkö on sallinut asianomaisessa jäsenvaltiossa, sillä muutoin jätettäisiin huomiotta unionin yksinomainen toimivalta. Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo, että direktiivin 2014/25 36 ja 76 artiklan tulkinnalla ei voi olla mitään merkitystä pääasian ratkaisemisen kannalta, ja jättää ennakkoratkaisupyynnön tutkimatta.

---

<sup>340</sup> Kuten SEUT 207 artiklan 5 kohdasta ilmenee.

## XVII. Sosiaalipolitiikka<sup>341</sup>

### 1. Määräaikaisten työntekijöiden suoja

#### Tuomio 20.2.2024 (suuri jaosto), X (Irtisanomisperusteiden puuttuminen) (C-715/20, [EU:C:2024:139](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaalipolitiikka – Direktiivi 1999/70/EY – Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemä määräaikaista työtä koskeva puitesopimus – 4 lauseke – Syrjintäkiellon periaate – Erilainen kohtelu irtisanomisen yhteydessä – Määräaikaisen työsopimuksen päättäminen – Irtisanomisperusteiden ilmoittamista koskevan velvollisuuden puuttuminen – TuomioistuINVALVONTA – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla*

Suuressa jaostossa kokoontunut unionin tuomioistuin täsmentää työsopimuksen irtisanomista koskevaan perusteluvelvollisuuteen liittyvän, määräaikaista työntekijöitä koskevan syrjintäkiellon periaatteen ulottuvuutta sekä kansallisten tuomioistuinten velvollisuuksia silloin, kun kyseistä periaatetta on loukattu yksityisten välisessä riita-asiassa.

Työntekijä K.L. ja X sp. z o.o., joka on Puolan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, tekivät määräaikaisen työsopimuksen ajanjaksolle 1.11.2019–31.7.2022. X antoi 15.7.2020 K.L:lle tiedoksi ilmoituksen kyseisen työsopimuksen irtisanomisesta irtisanomisaikaa noudattaen ilmoittamatta irtisanomisperusteita. Puolan työkoodeksin<sup>342</sup> 30 §:n 4 momentin mukaan työnantaja on nimittäin velvollinen ilmoittamaan perusteen ainoastaan silloin, kun toistaiseksi voimassa olevat työsopimukset on päätetty irtisanomisella.<sup>343</sup>

K.L. saattoi Sąd Rejonowy dla Krakowa – Nowej Huty w Krakowien (Krakovan piirioikeus – – Nowa Huta, Krakova, Puola), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, käsiteltäväksi vahingonkorvausvaatimuksen, jossa vedotaan hänen irtisanomisensa lainvastaisuuteen. Hän vetosi erityisesti määräaikaista työtä koskevan puitesopimuksen<sup>344</sup> 4 lausekkeessa tarkoitetun määräaikaisten työntekijöiden syrjimättömyyden periaatteen loukkaamiseen.

Ennakkoratkaisupyyntöön mukaan on niin, että vaikka Trybunał Konstytucyjny (perustuslakituomioistuin, Puola) oli jo katsonut, että työkoodeksin 30 §:n 4 momentti on yhteensopiva demokraattisen oikeusvaltion ja yhdenvertaisuutta lain edessä koskevien perustuslaillisten periaatteiden kanssa, Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) oli esittänyt epäilyjä tämän kansallisen säännöksen yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa. Viimeksi mainittu tuomioistuin ei kuitenkaan olisi voinut jättää soveltamatta kyseistä säännöstä sillä perusteella, että määräaikaisten työntekijöiden syrjintäkiellon periaatteella ei ole välitöntä oikeusvaikutusta yksityisten välisessä riita-asiassa.

<sup>341</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraava tuomio: tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), *Liettua ym. v. parlamentti ja neuvosto (Liikkuvuuspaketti)* (C-541/20–C-555/20, [EU:C:2024:818](#)), joka esitellään kohdassa XII ”Liikenne”.

<sup>342</sup> Työkoodeksista 26.6.1974 annetun lain (ustawa – Kodeks pracy, Dz. U. nro 24, järjestysnumero 141), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasiassa (Dz. U. 2020, järjestysnumero 1320, sellaisena kuin se on muutettuna) (jäljempänä työkoodeksi).

<sup>343</sup> Tai kun työsopimus päätetään ilman irtisanomista riippumatta siitä, onko sopimus määräaikainen tai toistaiseksi voimassa oleva.

<sup>344</sup> Euroopan ammatillisen yhteisjärjestön (EAY), Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE) ja julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) tekemästä määräaikaista työtä koskevasta puitesopimuksesta 28.6.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/70/EY (EYVL 1999, L 175, s. 43) liitteenä oleva, 18.3.1999 tehty määräaikaista työtä koskeva puitesopimus.



Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli unionin tuomioistuimelta lähinnä, onko puitesopimuksen 4 lauseke esteenä pääasiassa kyseessä olevan kaltaiselle kansalliselle lainsäädännölle ja voidaanko tähän lausekkeeseen vedota yksityisten välisessä riita-asiassa.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Täsmennettyään, että kyseessä oleva työsopimuksen irtisanomista koskeva järjestelmä kuuluu syrjintäkiellon periaatetta koskevassa puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitetun työehtojen käsitteen alaan, unionin tuomioistuin tarkastelee kysymystä siitä, merkitseekö tämä järjestelmä erilaista kohtelua, joka merkitsee määräaikaisten työntekijöiden epäedullisempaa kohtelua vastaavassa tilanteessa oleviin vakituisiin työntekijöihin verrattuna, ennen kuin se tarvittaessa arvioi, voiko tällainen erilainen kohtelu olla perusteltua ”asiallisista syistä”.

Ensinnäkin kyseessä olevien tilanteiden rinnastettavuudesta unionin tuomioistuin muistuttaa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava, tekevätkö asianomaiset henkilöt puitesopimuksessa<sup>345</sup> tarkoitetulla tavalla samaa tai samanlaista työtä, ottamalla huomioon useita tekijöitä, kuten työn luonne, koulutusta koskevat edellytykset ja työehdot.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamista tarkistuksista muuta johdu, se, että määräaikaista työntekijöitä kohdellaan epäedullisemmin kuin vakituisia työntekijöitä, johtuu siitä, että viimeksi mainittuihin ei sovelleta kyseistä rajoitusta, joka koskee tietoja irtisanomisen oikeuttamisperusteista. Vaikka määräaikaisten työntekijän työsopimuksensa irtisanomista vastaan nostaman kanteen johdosta oletettaisiin, että kyseisen sopimuksen irtisanomisperusteiden perusteltavuutta koskeva tuomioistuINVALVONTA on taattu ja että asianomaiselle taataan tehokas oikeussuoja, kyseisellä työntekijällä ei ole etukäteen tietoa, joka voisi olla ratkaiseva tekijä päätettäessä, nostaako hän tällaisen kanteen vai ei.

Kolmanneksi Puolan hallitus vetosi puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettujen ”asiallisten syiden” olemassaolon osalta edellä mainittuun perustuslakituumioistuimen tuomioon tukeutuen sellaisen täystyöllisyyttä koskevan politiikan toteuttamiseen, joka edellyttää suurta joustavuutta työmarkkinoilla, joilla määräaikainen työsopimus myötävaikuttaa.

Unionin tuomioistuimen mukaan nämä seikat muistuttavat pikemminkin kriteeriä, joka yleisesti ja abstraktisti viittaa yksinomaan itse työsuhteen kestoon ja jonka perusteella ei siis voida varmistua siitä, että kyseessä oleva erilainen kohtelu vastaa todellista tarvetta. Se ei vaikuta myöskään tarpeelliselta Puolan hallituksen mainitsemien tavoitteiden kannalta. Kyseessä oleva työehto ei nimittäin koske työnantajan mahdollisuutta irtisanoa määräaikainen työsopimus irtisanomisaikaa noudattaen, vaan sitä, että työntekijälle ilmoitetaan kirjallisesti irtisanomisen perusteena oleva syy tai syyt. Vaikka työnantajilla olisi velvollisuus ilmoittaa syyt määräaikaisten työsopimuksen ennakkoiseen irtisanomiseen, niiltä ei näin ollen vietäisi tämän tyyppiselle työsopimukselle ominaista joustavuutta.

Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä, voidaanko työkoodeksin 30 §:n 4 momenttia tulkita puitesopimuksen 4 lausekkeen mukaisesti. Muussa tapauksessa kyseinen tuomioistuin ei lähtökohtaisesti ole velvollinen pelkästään unionin oikeuden perusteella jättämään soveltamatta kansallisen oikeutensa säännöstä, joka on ristiriidassa puitesopimuksen 4 lausekkeen kanssa, jolla ei ole välitöntä oikeusvaikutusta yksityisten välillä.

Kun jäsenvaltio antaa lainsäädäntöä, jossa täsmennetään ja konkretisoidaan työehdot, joista määrätään muun muassa puitesopimuksen 4 lausekkeessa, se kuitenkin soveltaa unionin oikeutta<sup>346</sup> ja sen on siten taattava muun muassa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden kunnioittaminen. Viimeksi mainitulla määräyksellä

<sup>345</sup> Ks. puitesopimuksen 3 lausekkeen 2 kohta ja 4 lausekkeen 1 kohta.

<sup>346</sup> Perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

on välitön oikeusvaikutus. Unionin tuomioistuin toteaa, että kyseessä olevalla kansallisella säännöksellä käyttöön otetulla erilaisella kohtelulla loukataan mainittua oikeutta, koska määräaikaiselta työntekijältä evätään mahdollisuus, joka vakituisella työntekijällä kuitenkin on, arvioida etukäteen, onko hänen työsopimuksensa irtisanomista koskevasta päätöksestä nostettava kanne tuomioistuimessa, ja tarvittaessa nostaa kanne, jossa riitautetaan täsmällisesti tällaisen irtisanomisen perusteet.

Näin ollen yksityisten välisessä riita-asiassa kansallisen tuomioistuimen on silloin, kun sen ei ole mahdollista tulkita sovellettavaa kansallista oikeutta puitesopimuksen 4 lausekkeen mukaisesti, taattava perusoikeuskirjan 47 artiklan täysi vaikutus jättämällä tarpeellisessa määrin soveltamatta sen kanssa ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä.

## 2. Osa-aikatyöntekijöiden suoja

### Tuomio 29.7.2024, KfH Kuratorium für Dialyse und Nierentransplantation (C-184/22 ja C-185/22, [EU:C:2024:637](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaalipolitiikka – SEUT 157 artikla – Naisten ja miesten yhdenvertainen kohtelu työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa – Direktiivi 2006/54/EY – 2 artiklan 1 kohdan b alakohta ja 4 artiklan ensimmäinen kohta – Sukupuoleen perustuvan välillisen syrjinnän kielto – Osa-aikatyö – Direktiivi 97/81/EY – Osa-aikatyötä koskeva puitesopimus – 4 lauseke – Kielto soveltaa osa-aikatyöntekijöihin epäedullisempia työehtoja kuin vastaaviin kokoaikaisiin työntekijöihin – Ylityölisän maksaminen osa-aikatyöntekijöille ylityötunneista vain kokoaikaisten työntekijöiden tavanomaisen työajan ylittäviltä työtunneilta*

Unionin tuomioistuin, jolle Bundesarbeitsgericht (liittovaltion ylin työtuomioistuin, Saksa) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntö, täsmentää, millä edellytyksillä ylityötunneista maksettavaa palkanlisää, josta osa-aikaisten työntekijöiden osalta säädetään ainoastaan vertailukelpoisessa tilanteessa oleville kokoaikaisille työntekijöille vahvistetun tavanomaisen työajan ylittävältä työajalta, on pidettävä ”epäedullisempana” kohteluna ja sukupuoleen perustuvana välillisenä syrjintänä.

IK (asia C-184/22) ja CM (asia C-185/22) ovat koko Saksan liittotasavallan alueella toimivan avohoidon dialyysipalvelujen tarjoajan KfH Kuratorium für Dialyse und Nierentransplantation eV:n palveluksessa osa-aikaisina hoitotyöntekijöinä. He ovat työsopimustensa perusteella velvollisia työskentelemään siten, että IK:n työaika on 40 % ja CM:n työaika on 80 % kokoaikaisen työntekijän säännöllisestä viikkotyöajasta, joka on yleisessä työehtosopimuksessa vahvistettu 38,5 tunniksi.

Pääasian kantajat nostivat Arbeitsgerichtissä (työtuomioistuin, Saksa) kanteen, jossa he vaativat maksettavaa ylityölisää vastaavaa työajanhyvitystä heidän työsopimuksessaan sovitun työajan ylittävistä ylityötunneista sekä korvausta. He väittivät, että heitä on kohdeltu epäedullisemmin kuin kokoaikaisia työntekijöitä sillä perusteella, että he työskentelivät osa-aikaisesti, ja että he ovat joutuneet sukupuoleen perustuvan välillisen syrjinnän kohteeksi, koska pääasian vastaaja työllistää osa-aikaisesti enimmäkseen naisia.

Koska nämä kanteet hylättiin, IK ja CM valittivat Landesarbeitsgericht Hesseniin (Hessenin osavaltion työoikeudellisten asioiden ylioikeus, Saksa), joka velvoitti työnantajan hyvittämään heidän työaikatilejään mutta hylkäsi vaatimuksen korvauksen maksamisesta.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, jolle tehtiin Revision-valitus, on päättänyt tiedustella unionin tuomioistuimelta, oliko IK:ta ja CM:tä kohdeltu osa-aikatyötä koskevan puitesopimuksen<sup>347</sup>

---

<sup>347</sup> 6.6.1997 tehty osa-aikatyötä koskeva puitesopimus (jäljempänä puitesopimus), joka on Euroopan teollisuuden ja työnantajain keskusjärjestön (UNICE), julkisten yritysten Euroopan keskuksen (CEEP) ja Euroopan ammatillisen

4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuina osa-aikatyöntekijöinä "epäedullisemmin", ja onko heihin kohdistunut direktiivissä 2006/54<sup>348</sup> tarkoitettua sukupuoleen perustuvaa välillistä syrjintää.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että kansallinen säännöstö, jonka mukaan osa-aikatyöntekijöille maksetaan ylityötunneista maksettavaa ylityölisää ainoastaan sellaisista työtunneista, jotka on suoritettu vastaavassa tilanteessa olevien kokoaikaisten työntekijöiden osalta säädetyn säännöllisen työajan ylittävältä ajalta, merkitsee puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettua osa-aikatyöntekijöiden "epäedullisempaa" kohtelua.

Se korostaa tältä osin ensinnäkin, että tätä lauseketta ei pidä tulkita suppeasti ja että sillä pyritään soveltamaan syrjintäkiellon periaatetta osa-aikatyöntekijöihin.

Koska nyt käsiteltävässä asiassa ei voida kiistää, että pääasian kantajien työsuoritukset ovat rinnastettavissa kokoaikaisten työntekijöiden työsuorituksiin, unionin tuomioistuin tutkii seuraavaksi kysymystä siitä, kohdellaanko osa-aikaisina hoitotyöntekijöinä työskenteleviä henkilöitä ja kokoaikaisina hoitotyöntekijöinä työskenteleviä henkilöitä eri tavoin.

Ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee tältä osin, että osa-aikaisena hoitotyöntekijänä työskentelevän henkilön on tehtävä sama työtuntimäärä kuin kokopäiväisenä hoitotyöntekijänä työskentelevän henkilön, jotta hän voi saada ylityötunneista maksettavan ylityölisän, ottamatta huomioon kyseisen henkilön työsopimuksessa yksilöllisesti sovittua tavanomaista työaikaa. Siten kokoaikaisina hoitotyöntekijöinä työskentelevät henkilöt saavat ylityötunneista maksettavan ylityölisän siitä ensimmäisestä työtunnista lähtien, joka ylittää heidän tavanomaisen työaikansa, eli 38,5 viikkotuntia, kun taas osa-aikaisina hoitotyöntekijöinä työskentelevät henkilöt eivät saa ylityölisää työtunneista, jotka ylittävät heidän työsopimuksissaan sovitun tavanomaisen työajan, mutta jotka alittavat kokoaikaisina hoitotyöntekijöinä työskenteleville henkilöille vahvistetun tavanomaisen työajan.

Näin ollen näyttää siltä, että henkilöitä, jotka työskentelevät osa-aikaisina hoitotyöntekijöinä, kohdellaan "epäedullisemmin" kuin kokopäiväisinä hoitotyöntekijöinä työskenteleviä henkilöitä.

Lopuksi unionin tuomioistuin esittää ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle tarpeelliset tiedot, jotta se voi arvioida, voidaanko tätä erilaista kohtelua pitää perusteltuna puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettuna asiallisen syyn vuoksi.

Se muistuttaa tältä osin, että asiallisen syyn käsite edellyttää, että todettua erilaista kohtelua voidaan perustella sillä, että on olemassa kyseessä olevalle työehdolle ominaisia täsmällisiä ja konkreettisia seikkoja siinä erityisessä asiayhteydessä, johon työehto kuuluu, ja näin on oltava objektiivisten ja läpinäkyvien arviointiperusteiden perusteella, jotta voidaan varmistaa, että kyseinen erilainen kohtelu vastaa todellista tarvetta, että sillä voidaan saavuttaa asetettu tavoite ja että se on tätä varten tarpeellinen.

Siitä kysymyksestä, voiko tavoite saada työnantaja luopumaan velvoittamasta työntekijöitä tekemään näille työntekijöille erikseen sovitun työajan ylittäviä työtunteja, ja toisaalta tavoite välttää se, että kokoaikaisia työntekijöitä kohdellaan epäedullisemmin kuin osa-aikaisia työntekijöitä, olla puitesopimuksen 4 lausekkeen 1 kohdassa tarkoitettu "asiallinen syy", on todettava, että sillä, että osa-aikatyöntekijöille ja kokoaikaisille työntekijöille vahvistetaan ylityötunneista maksettavan

---

yhteisjärjestön (EAY) tekemästä osa-aikatyötä koskevasta puitesopimuksesta 15.12.1997 annetun neuvoston direktiivin 97/81/EY (EYVL 1998, L 14, s. 9) liitteenä.

<sup>348</sup> Miesten ja naisten yhtäläisten mahdollisuuksien ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen täytäntöönpanosta työhön ja ammattiin liittyvissä asioissa 5.7.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/54/EY (EUVL 2006, L 204, s. 23).

ylityölisän osalta yhtenäinen kynnyks, ei voida osa-aikatyöntekijöiden osalta saavuttaa kyseistä tavoitetta.

Lisäksi tavoitteesta, jolla pyritään välttämään kokoaikaisten työntekijöiden epäedullinen kohtelu osa-aikatyöntekijöiden kohteluun verrattuna, on todettava, että kokoaikaisia työntekijöitä kohdellaan ylityötuntien osalta samalla tavalla kuin osa-aikatyöntekijöitä, jollei pro rata temporis -periaatteen soveltamisesta muuta johdu. Siten myöskään tällä toisella tavoitteella ei voida oikeuttaa osa-aikaisten ja kokoaikaisten työntekijöiden erilaista kohtelua.

Toiseksi unionin tuomioistuin päättää, että kyseessä oleva kansallinen säännöstö johtaa myös SEUT 157 artiklassa ja direktiivin 2006/54 2 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja 4 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettuun välilliseen syrjintään.

Vaikka nyt käsiteltävässä asiassa on kyseessä näennäisesti neutraali toimenpide, ennakkoratkaisupyynnöistä ilmenee, että tämä toimenpide saattaa huomattavasti suuremman osan naispuolisia henkilöitä miespuolisia henkilöitä epäedullisempaan asemaan ilman, että on myös tarpeen, että työntekijöiden ryhmä, jota kyseinen säännöstö ei saata epäedulliseen asemaan, eli kokoaikaiset työntekijät, koostuu huomattavasti suuremmasta määrästä miehiä kuin naisia. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, missä määrin sille esitetyt työvoiman tilannetta koskevat tiedot ovat päteviä ja voidaanko ne ottaa huomioon. Kansallisen tuomioistuimen on tutkittava myös kaikki laadulliset merkitykselliset seikat sen määrittämiseksi, onko tällaista epäedullista kohtelua olemassa, ottamalla huomioon kaikki työntekijät, joihin sovelletaan sitä kansallista lainsäädäntöä, johon kyseessä oleva erilainen kohtelu perustuu.

Lisäksi tätä välillistä syrjintää ei – samoista syistä kuin ei osa-aikaistenkaan työntekijöiden epäedullisempaa kohtelua kokoaikaisiin työntekijöihin verrattuina – voida oikeuttaa yhtäältä tavoitteella saada työnantaja luopumaan työntekijöiden velvoittamisesta tekemään ylityötunteja, jotka ylittävät heidän työsopimuksissaan erikseen sovitun työajan, eikä toisaalta tavoitteella välttää se, että kokoaikaisia työntekijöitä kohdellaan epäedullisemmin kuin osa-aikatyöntekijöitä.

## XVIII. Ympäristö

### Tuomio 25.6.2024 (suuri jaosto), Ilva ym. (C-626/22, [EU:C:2024:542](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – SEUT 191 artikla – Teollisuuden päästöt – Direktiivi 2010/75/EU – Yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen – 1, 3, 8, 11, 12, 14, 18, 21 ja 23 artikla – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 35 ja 37 artikla – Laitoksen käyttöluvan myöntämistä ja tarkistamista koskevat menettelyt – Toimenpiteet ympäristön ja ihmisten terveyden suojelemiseksi – Oikeus puhtaaseen, terveelliseen ja kestäväan ympäristöön*

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee Tribunale di Milanon (Milanon alioikeus, Italia) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, täsmentää suuressa jaostossa erään laitoksen käyttämistä koskevia lupaedellytyksiä teollisuuden päästöistä annetun direktiivin 2010/75<sup>349</sup> nojalla.

Ilva-terästehdas (jäljempänä Ilva-tehdas) sijaitsee Taranton kunnassa (Italia), ja se on toiminnassa vuonna 2011 myönnetyn yhdenmisen ympäristöluvan perusteella.

Vuonna 2012 määrätystä takavarikosta huolimatta kyseinen tehdas oli saanut erityisten poikkeussääntöjen nojalla jatkaa tuotantotoimintaansa 36 kuukauden ajan sillä edellytyksellä, että se noudattaa ympäristö- ja terveystoimenpiteitä koskevaa suunnitelmaa. Määräpäivää kyseisen suunnitelman noudattamiselle on lykätty useaan otteeseen yhteensä useiden vuosien ajan, vaikka kyseessä oleva toiminta merkitsi vakavia ja merkittäviä vaaroja ympäristön ja tehtaan läheisyydessä asuvien väestönsien terveyden integriteetille.

Tässä tilanteessa kantajat, jotka vetoavat Taranton kunnan ja naapurikuntien noin 300 000 asukkaan oikeuksiin, saattoivat ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi ryhmäkanteen, jossa vaaditaan muun muassa Ilva-tehtaan tai sen tiettyjen osien toiminnan lopettamista sen teollisuuspäästöistä johtuvan pilaantumisen ja tästä ihmisten terveydelle aiheutuvien haittojen vuoksi.

Koska Italian säännösten mukaan teollisen tuotantolaitoksen luvan myöntäminen tai tarkistaminen ei edellytä arvioimaan etukäteen laitoksella olevia vaikutuksia ihmisten terveyteen, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätti tiedustella unionin tuomioistuimelta tällaisen arvioinnin tarpeesta, toimivaltaisten viranomaisten tutkinnan laajuudesta ja siitä määräajasta, joka laitoksen toiminnanharjoittajalle asetetaan myönnettyssä luvassa vahvistettujen edellytysten noudattamiseksi.

#### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin huomauttaa ensinnäkin tarpeesta suorittaa arviointi, joka kattaa kyseessä olevan laitoksen toiminnalla ihmisten terveyteen olevat vaikutukset, että ympäristön laadun suojeleminen sekä ihmisten terveyden suojeleminen ovat kaksi toisiinsa läheisesti liittyvää osatekijää unionin ympäristöpolitiikassa. Kun direktiivillä 2010/75 vahvistetaan teollisesta toiminnasta aiheutuvan pilaantumisen ehkäisemisen ja vähentämisen yhtenäistämistä koskevat säännöt, siinä konkretisoidaan muun muassa SEUT 191 artiklasta seuraavat unionin velvollisuudet ympäristön ja ihmisten terveyden suojeleminen alalla ja suojellaan tätä kautta jokaisen oikeutta elää terveytensä ja hyvinvointinsa kannalta riittävän laadukkaassa ympäristössä. Unionin tuomioistuin viittaa tältä osin Euroopan unionin perusoikeuskirjan 35 ja 37 artiklaan ja toteaa, että ympäristönsuojelun ja ihmisten terveyden suojeleminen välillä on läheinen yhteys.

<sup>349</sup> Teollisuuden päästöistä 24.11.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/75/EU (yhtenäistetty ympäristön pilaantumisen ehkäiseminen ja vähentäminen) (EUVL 2010, L 334, s. 17).

Kyseisessä direktiivissä säädettyihin käyttämistä koskeviin lupaedellytyksiin kuuluu toiminnanharjoittajan velvollisuus toteuttaa kaikki asiaankuuluvat "pilaantumista" estävät toimenpiteet ja ympäristöön joutuvien päästöjen tarkkailemista koskevat toimenpiteet. Toiminnanharjoittajan on myös varmistettava, ettei sen kyseessä olevasta laitoksesta aiheudu mitään "merkittävää pilaantumista". Lupaehtoja on lisäksi tarkistettava, kun laitoksen aiheuttama "pilaantuminen" perustelee sen. Se, millä säännönmukaisuudella kyseessä olevaa lupaa on tarkistettava, on mukautettava laitoksen laajuuteen ja luonteeseen, ja huomioon on otettava sen paikan paikalliset erityispiirteet, jossa teollista toimintaa harjoitetaan, ja erityisesti se, että lähellä on asutusta.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että direktiivissä mainittu pilaantumisen käsite kattaa haitat, joita aiheutuu tai mahdollisesti aiheutuu sekä ympäristölle että ihmisten terveydelle. Tätä ympäristön laadun suojelun ja ihmisten terveyden suojelun välistä läheistä yhteyttä tukevat muilta osin myös unionin primaarioikeuden määräykset, useat direktiivin 2010/75 säännökset ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö. Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on nimenomaan Ilva-tehtaasta aiheutuvan pilaantumisen osalta todennut, että kantajilla olevaa oikeutta nauttia yksityis- ja perhe-elämän kunnioitusta oli loukattu, nojautumalla kyseisen tehtaan päästöjen pilaaviin vaikutuksiin sekä ympäristöön että ihmisten terveyteen.<sup>350</sup>

Tästä seuraa, että direktiivin 2010/75 soveltamisalaan kuuluvan laitoksen toiminnanharjoittajan on lupahakemuksessaan toimitettava riittävät tiedot laitoksestaan peräisin olevista päästöistä ja varmistettava tämän jälkeen koko kyseisen laitoksen käyttöjakson ajan, että kyseisen direktiivin mukaisia velvollisuuksia ja toimenpiteitä noudatetaan, arvioimalla jatkuvasti laitoksen toimintojen vaikutuksia sekä ympäristöön että ihmisten terveyteen.

Kansallisten toimivaltaisten viranomaisten on niin ikään vahvistettava, että tällainen arviointi on erottamaton osa käyttöluvan myöntämisen- ja tarkistamisen menettelyjä ja ennakoedellytys kyseisen luvan myöntämiselle tai tarkistamiselle. Jos kyseisestä arvioinnista ilmenee tuloksia, jotka osoittavat, ettei pilaavien aineiden päästöjen vaikutuspiirissä olevan huomattavan väestöosan terveydelle aiheutuvaa vaaraa voida hyväksyä, kyseistä lupaa on tarkistettava viipymättä. Nyt käsiteltävässä asiassa Ilva-tehtaasta peräisin olevista pilaavien aineiden eli hajakuormituslähteistä peräisin olevien pienhiukkasten PM<sub>2,5</sub> ja PM<sub>10</sub>, kuparin, elohopean ja naftaleenin vaikutusta ympäristöön ja ihmisten terveyteen ei kuitenkaan ole arvioitu kyseessä olevien ympäristölupien yhteydessä.

Siltä osin kuin toiseksi on kyse toimivaltaisille viranomaisille kuuluvan arvioinnin laajuudesta unionin tuomioistuin toteaa, että kyseisten viranomaisten on otettava huomioon paitsi asianomaisen teollisen toiminnan laadun ja tyypin kannalta ennakoitavissa olevat pilaavat aineet, myös kaikki ne päästöihin sisältyvät pilaavat aineet, jotka on tieteellisesti todettu haitallisiksi ja joita asianomaisesta laitoksesta voidaan päästää merkittäviä määriä, ottaen huomioon niiden ominaisuudet ja mahdollisuus siirtää "pilaantumista" ympäristön elementistä toiseen. Ennaltaehkäisyn periaatteen mukaisesti pilaavien aineiden määrän, jonka päästäminen voidaan sallia, määrittämisen on oltava sidoksissa asianomaisten aineiden haitallisuuden asteeseen.

Laitoksen toiminnanharjoittajan on siis toimitettava käyttölupahakemuksessaan tiedot niiden päästöjen luonteesta, määrästä ja haitallisesta vaikutuksesta, jotka voivat aiheutua kyseisestä laitoksesta, jotta toimivaltaiset viranomaiset saattavat vahvistaa raja-arvot näille päästöille, lukuun ottamatta ainoastaan niitä päästöjä, jotka eivät niiden laadun tai määrän vuoksi voi merkitä vaaraa ympäristölle tai ihmisten terveydelle.

Luvan tarkistamisen menettelyssä ei puolestaan voida rajoittua raja-arvojen vahvistamiseen ainoastaan niille pilaaville aineille, joiden päästäminen on ollut ennakoitavissa ja otettu huomioon alkuperäisessä lupamenettelyssä. Tältä osin on otettava huomioon asianomaisen laitoksen toiminnasta saadut

---

<sup>350</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuin, 24.1.2019, Cordella ym. v. Italia, CE:ECHR:2019:0124JUD 005441413.

kokemukset ja näin ollen tosiasiallisesti todetut päästöt. Jos ympäristölaatu normien noudattaminen edellyttää, että asianomaiselle laitokselle asetetaan tiukemmat päästöjen raja-arvot, lupaan on siis sisällytettävä lisäehtoja, sanotun kuitenkin rajoittamatta muita toimenpiteitä, joihin voidaan ryhtyä ympäristölaatu normien noudattamiseksi.

Unionin tuomioistuin toteaa kolmanneksi siitä määräajasta, joka laitoksen toiminnanharjoittajalle on asetettu käyttöluvan noudattamiseksi, aluksi, että kansallisten toimivaltaisten viranomaisten oli direktiivin 2010/75 mukaan mukautettava Ilva-tehtaan kaltaisten laitosten osalta lupaehtot käytettävissä olevaan uuteen tekniikkaan 28.2.2016 mennessä. Jos laitoksen käyttöluvan ehtoja rikotaan, jäsenvaltioiden on kyseisen direktiivin nojalla toteutettava tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi viipymättä, että lupaehtoja noudatetaan.

Tämän perusteella unionin tuomioistuin päättää, että direktiivi 2010/75 on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka nojalla määräaika, joka laitoksen toiminnanharjoittajalle on asetettu kyseisen laitoksen käyttöluvassa vahvistettujen ympäristön ja ihmisten terveyden suojelua koskevien toimenpiteiden noudattamiseksi, on jatkettu toistuvasti, vaikka on tuotu esiin vakavia ja merkittäviä vaaroja ympäristön ja ihmisten terveyden integriteetille. Se toteaa vielä, että kun asianomaisen laitoksen toimintaan liittyy tällaisia vaaroja, se on kyseisen direktiivin mukaan keskeytettävä.

## XIX. Kansainväliset sopimukset

### 1. Neuvottelut ja sopimuksen tekeminen

#### Tuomio 9.4.2024, komissio v. neuvosto (Kansainvälisten sopimusten allekirjoittaminen) (C-551/21, [EU:C:2024:281](#))

*Kumoamiskanne – Päättös (EU) 2021/1117 – Gabonin tasavallan ja Euroopan yhteisön välisen kalastuskumppanuussopimuksen täytäntöönpanopöytäkirja (2021–2026) – Allekirjoittaminen unionin puolesta – Toimielin, jolla on toimivalta nimetä henkilö, jolla on oikeus allekirjoittaa pöytäkirja – SEU 13 artiklan 2 kohta – Se, että kukin unionin toimielin noudattaa sille annetun toimivallan rajoja – Unionin toimielinten välinen vilpitön yhteistyö – SEU 16 artiklan 1 ja 6 kohta – Euroopan unionin neuvoston toimivalta määrittellä unionin politiikat ja muotoilla unionin ulkoista toimintaa – SEU 17 artiklan 1 kohta – Euroopan komission toimivalta huolehtia unionin ulkoisesta edustuksesta – SEUT 218 artikla*

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi Euroopan komissio on saattanut vaatimuksen Gabonin tasavallan ja Euroopan yhteisön välisen kalastuskumppanuussopimuksen täytäntöönpanopöytäkirjan (2021–2026) allekirjoittamisesta unionin puolesta ja pöytäkirjan väliaikaisesta soveltamisesta annetun päätöksen 2021/1117<sup>351</sup> 2 artiklan sekä sen, että Euroopan unionin neuvosto nimesi henkilön, jolla on oikeus allekirjoittaa kyseinen pöytäkirja, kumoamisesta, kumoaa suuren jaoston kokoonpanossa sekä kyseisen säännöksen että sen perusteella tehdyn nimeämisen. Se toteaa, että SEUT 218 artiklan 5 kohdassa mainitaan neuvoston toimivalta antaa lupa kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamiseen ja väliaikaiseen soveltamiseen muttei sen allekirjoittajan nimeämiseen, koska komissiolla on toimivalta huolehtia kyseisen sopimuksen allekirjoittamisesta SEU 17 artiklan 1 kohdan kuudennen virkkeen nojalla.<sup>352</sup>

Neuvosto antoi 22.10.2015 komission ehdotuksesta päätöksen, jolla komissiolle annettiin lupa käydä unionin puolesta neuvotteluja Gabonin tasavallan kanssa Euroopan unionin ja Gabonin tasavallan välisen kalastuskumppanuussopimuksen täytäntöönpanopöytäkirjan uusimisesta vuosiksi 2021–2026. Komission esittämän ehdotuksen, joka koski neuvoston päätöstä sopimuksen täytäntöönpanopöytäkirjan allekirjoittamisesta ja väliaikaisesta soveltamisesta, 2 artiklassa täsmennettiin, että neuvoston pääsihteeristö laatii ”valtakirjan, jossa komission nimeämä henkilö valtuutetaan allekirjoittamaan pöytäkirja sillä varauksella, että sen tekeminen saatetaan myöhemmin päätökseen”. Päätöksen 2021/1117 2 artiklassa säädetään, että ”neuvoston puheenjohtaja valtuutetaan nimeämään yksi tai useampi henkilö, jolla on oikeus allekirjoittaa pöytäkirja unionin puolesta”. Portugalin tasavalta toimi tuolloin neuvoston kiertävänä puheenjohtajana, joten neuvosto nimesi loppujen lopuksi kyseisen jäsenvaltion pysyvän edustajan unionissa henkilöksi, jolla on oikeus allekirjoittaa pöytäkirja unionin puolesta.<sup>353</sup>

---

<sup>351</sup> Gabonin tasavallan ja Euroopan yhteisön välisen kalastuskumppanuussopimuksen täytäntöönpanopöytäkirjan (2021–2026) allekirjoittamisesta unionin puolesta ja pöytäkirjan väliaikaisesta soveltamisesta 28.6.2021 annettu neuvoston päätös (EU) 2021/1117 (EUVL 2021, L 242, s. 3).

<sup>352</sup> SEU 17 artiklan 1 kohdassa määrätään seuraavaa: ”Komissio ajaa unionin yleistä etua ja tekee tätä varten tarvittavat aloitteet. Se huolehtii siitä, että perussopimuksia sekä toimielinten niiden nojalla hyväksymiä toimenpiteitä sovelletaan. Komissio valvoo unionin oikeuden soveltamista Euroopan unionin tuomioistuimen valvonnassa. Se toteuttaa talousarvion ja hallinnoi ohjelmia. Komissio hoitaa yhteensovitus-, täytäntöönpano- ja hallinnointitehtäviä perussopimuksissa määrättyjen edellytysten mukaisesti. Yhteistä ulko- ja turvallisuuspolitiikkaa sekä muita perussopimuksissa määrättyjä tapauksia lukuun ottamatta se huolehtii unionin ulkoisesta edustuksesta. Se tekee aloitteet unionin vuotuisten ja monivuotisten ohjelmien laatimiseksi pyrkien toimielinten välisiin sopimuksiin.”

<sup>353</sup> Kyseinen pysyvä edustaja allekirjoitti pöytäkirjan unionin puolesta 29.6.2021. Komissiolle ja jäsenvaltioille ilmoitettiin 30.6.2021 kyseisestä allekirjoittamisesta ja pöytäkirjan väliaikaisesta soveltamisesta 29.6.2021 lukien.



Komissio vaati unionin tuomioistuinta kumoamaan päätöksen 2021/1117 2 artiklan muun muassa sillä perusteella, että SEU 17 artiklan 1 kohtaa, tarkasteltuna yhdessä SEU 13 artiklan 1 ja 2 kohdan kanssa, on rikottu.<sup>354</sup>

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin muistuttaa ensinnäkin, että SEU 17 artiklan 1 kohdassa ja SEUT 218 artiklan 2 ja 5 kohdassa määrätyn toimivallanjaon mukaisesti neuvoston on neuvottelijan ehdotuksesta annettava lupa kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamiseen unionin puolesta, ja tämä on toimi, joka kuuluu SEU 16 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä ja 6 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitettuun unionin politiikkojen määrittelyyn ja unionin ulkoisen toiminnan muotoiluun. Päätös, jolla annetaan lupa kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamiseen, ei kuitenkaan sisällä myöhempää toimea, joka muodostuu kyseisen sopimuksen varsinaisesta allekirjoittamisesta. Kun lupa on annettu, kyseinen allekirjoittaminen on nimittäin tehtävä sen jälkeen, kun kaikki sen edellyttämät toimenpiteet on toteutettu muun muassa asianomaista kolmatta maata kohtaan. Kyseisiin toimenpiteisiin kuuluu sellaisen valtakirjan antaminen, joka koskee sen henkilön nimeämistä, jolla on oikeus allekirjoittaa sopimus unionin puolesta. Unionin tuomioistuin korostaa tästä, että kyseinen nimeäminen ei edellytä arviointia, joka kuuluu SEU 16 artiklan 1 ja 6 kohdassa tarkoitettuun unionin ”politiikkojen määrittelyyn” tai ”yhteensovittamista” tai unionin ”ulkoisen toiminnan muotoilua” koskeviin tehtäviin, minkä vuoksi se ei ole tällaisen päätöksen taustalla olevan sellaisen poliittisen arvioinnin kaltaista toimintaa, jonka päätteeksi kyseinen toimielin on suostunut oikeusvaikutuksiin, jotka allekirjoittaminen kansainvälisen oikeuden asian kannalta merkityksellisten sääntöjen mukaan tuottaa.

Toiseksi siitä, onko allekirjoittajan nimeäminen toimi, jolla ”[huolehditaan] unionin ulkoisesta edustuksesta” SEU 17 artiklan 1 kohdan kuudennessa virkkeessä tarkoitettulla tavalla, unionin tuomioistuin toteaa, että tavanomaisessa merkityksessään edustamisen oikeudellinen käsite merkitsee toimimista subjektin puolesta kolmatta osapuolta kohtaan, ja tällainen toimi voi olla kyseisen subjektin tahdonilmaisu mainittua kolmatta kohtaan. Se, että tätä tarkoitusta varten nimetty henkilö allekirjoittaa kansainvälisen sopimuksen unionin puolesta, ilmaisee juuri unionin tahdon, sellaisena kuin neuvosto on sen määritellyt, sellaista kolmatta maata kohtaan, jonka kanssa kyseinen sopimus on neuvoteltu. SEU 17 artiklan 1 kohdan kuudennen virkkeen sanamuodolla, jonka mukaan komissio ”huolehtii unionin ulkoisesta edustuksesta”, pyritään näin ollen vahvistamaan, että komissiolle annetaan kyseisessä määräyksessä toimivalta toteuttaa yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) ulkopuolella – ja siltä osin kuin perussopimuksissa ei tämän osalta määrätä toimivallan erilaisesta jakamisesta – kaikki toimet, joilla luvan antamista kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamiseen unionin puolesta koskevan neuvoston päätöksen mukaisesti varmistetaan se, että kyseinen allekirjoittaminen tapahtuu.

Unionin tuomioistuin toteaa kolmanneksi, että tämä SEU 17 artiklan 1 kohdan kuudennen virkkeen sanamuodon mukainen tulkinta on kansainvälisen tapaoikeuden<sup>355</sup> mukainen, sillä sen mukaan henkilöiden, jotka on nimetty valtion toimivaltaisen viranomaisen tai kansainvälisen järjestön toimivaltaisen elimen antamassa asiakirjassa toteuttamaan allekirjoittamistoimi, on kyseisen valtakirjan nojalla katsottava edustavan kyseistä valtiota tai kansainvälistä järjestöä. Se, että tällainen henkilö allekirjoittaa kansainvälisen sopimuksen unionin puolesta, kuuluu siis – kansainvälisen tapaoikeuden sääntöjen näkökulmasta – unionin edustamiseen. Kun otetaan huomioon SEU 17 artiklan 1 kohdan kuudes virke, on näin ollen katsottava, että tarvittavat toimenpiteet

---

<sup>354</sup> SEU 13 artiklan 2 kohdassa määrätään seuraavaa: ”Kukin toimielin toimii sille perussopimuksissa annetun toimivallan rajoissa sekä niissä määrättyjen menettelyjen, edellytysten ja tavoitteiden mukaisesti. Toimielimet tekevät keskenään vilpittömää yhteistyötä.”

<sup>355</sup> Sellaisena kuin se on kodifioituna 23.5.1969 tehdyn valtiosopimusoikeutta koskevan Wienin yleissopimuksen 2 artiklan 1 kappaleen c alakohdassa ja 7 artiklan 1 kappaleen a alakohdassa (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 1155, s. 331).

kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamiseksi, mukaan lukien allekirjoittajan nimeäminen, sen jälkeen, kun neuvosto on antanut luvan allekirjoittamiseen, kuuluvat YUTP:n ulkopuolella komission toimivaltaan "[huolehtia] unionin ulkoisesta edustuksesta", jollei EU-sopimuksessa tai EUT-sopimuksessa anneta kyseisen allekirjoittamisen järjestämistä koskevaa toimivaltaa jollekin muulle unionin toimielimelle.

Unionin tuomioistuin täsmentää tästä, että toisin kuin SEUT 218 artiklan 3 kohdassa, jossa kansainvälisten sopimusten neuvottelemisen osalta annetaan neuvostolle toimivalta paitsi antaa lupa aloittaa neuvottelut myös nimetä unionin neuvottelija tai neuvotteluryhmän johtaja, SEUT 218 artiklan 5 kohdassa mainitaan neuvoston toimivalta antaa lupa kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamiseen ja väliaikaiseen soveltamiseen muttei toimivaltaa sen allekirjoittajan nimeämiseen, joten viimeksi mainittu määräys ei sisällä poikkeusta SEU 17 artiklan 1 kohdan kuudenteen virkkeeseen. Tästä seuraa, että tilanteessa, jossa neuvosto antaa luvan sellaisen kansainvälisen sopimuksen allekirjoittamiseen, joka ei kuulu YUTP:n tai "muiden perussopimuksissa määrättyjen tapausten" soveltamisalaan, komission on SEU 17 artiklan 1 kohdan kuudennen virkkeen nojalla huolehdittava kyseisen sopimuksen allekirjoittamisesta. Unionin tuomioistuin toteaa tästä, että vaikka neuvosto on jatkanut EU- ja EUT-sopimusten voimaantulon jälkeen kansainvälisten sopimusten allekirjoittajien nimeämistä, edes vakiintuneella käytännöllä ei voida muuttaa perussopimusten sääntöjä, joita toimielinten on noudatettava.

Neljänneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että SEU 17 artiklan 1 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti komission on myös käytettävä kansainvälisten sopimusten allekirjoittamista koskevaa toimivaltaansa unionin yleisen edun mukaisesti ja noudatettava SEU 13 artiklan 2 kohdassa vahvistettua vilpittömän yhteistyön periaatetta.

## 2. Sisältö ja ulottuvuus<sup>356</sup>

### a. EY:n ja Algerian välinen assosiaatiosopimus

#### Tuomio 29.2.2024, Raad van bestuur va de Sociale verzekeringsbank (Jälkeenjääneen etuuksien siirto) (C-549/22, [EU:C:2024:184](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – EY:n ja Algerian välinen assosiaatiosopimus – Algerialaisten siirtotyöläisten ja heidän jälkeenjääneidensä sosiaaliturva – Etuuksien siirtäminen Algeriaan velallisena olevan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti sovellettavaan kurssiin – Jälkeenjääneen etuus – Kansallinen säännöstö, jossa sovelletaan asuinvaltioperiaatetta – Asuinpaikkalauseke, jonka mukaan Algeriassa asuvien etuudensaajien jälkeenjääneen etuuden määrää vähennetään*

Unionin tuomioistuin, jolle Centrale Raad van Beroep (sosiaaliturva- ja virkamiesasioiden ylioikeus, Alankomaat) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntön, toteaa, että EY:n ja Algerian välisen assosiaatiosopimuksen<sup>357</sup> 68 artiklan 4 kohdalla,<sup>358</sup> joka koskee oikeutta siirtää vapaasti

<sup>356</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraava tuomio: tuomio 27.2.2024 (suuri jaosto), *EUIPO v. The KaiKai Company Jaeger Wichmann* (C-382/21 P, [EU:C:2024:172](#)), joka esitellään kohdassa XIV.1 "Yhteisömalli".

<sup>357</sup> Euroopan yhteisön ja sen jäsenvaltioiden sekä Algerian demokraattisen kansantasavallan välisestä assosiaatiosta tehty Euro-Välimeri-sopimus, joka hyväksyttiin Euroopan yhteisön nimissä 18.7.2005 annetulla neuvoston päätöksellä 2005/690/EY (EUVL 2005, L 265, s. 1; jäljempänä EY:n ja Algerian välinen assosiaatiosopimus).

<sup>358</sup> Kyseisen sopimuksen 68 artiklan sanamuoto on seuraava:

"1. Jollei seuraavien kohtien määräyksistä muuta johdu, saavat kansalaisuudeltaan algerialaiset työntekijät ja heidän kanssaan asuvat perheenjäsenet sosiaaliturvan alalla hyväkseen järjestelyn, jossa näitä työntekijöitä ei syrjitä millään tavalla sen jäsenvaltion omiin kansalaisiin nähden, jonka alueella he työskentelevät. Sosiaaliturvan käsite sisältää

sosiaaliturvaetuuksia, on välitön oikeusvaikutus, ja että kyseinen kohta ei ole esteenä sille, että jälkeenjääneen etuuksien määrää vähennetään sillä perusteella, että niiden saajat asuvat Algeriassa, jos mainittujen etuuksien tarkoituksena on taata velallisenä olevan jäsenvaltion elinkustannusten perusteella laskettu perustoimeentulo ja jos tämä vähennys on mainitun oikeuden sisällön mukainen.

X asuu Algeriassa. X:llä on ollut 1.1.1999 alkaen oikeus jälkeenjääneen etuuteen Alankomaissa työskennelleen puolisonsa, joka oli vakuutettu yleisen perhe-eläkelain (Algemene nabestaandenwet, jäljempänä perhe-eläkelaki) puitteissa, jälkeenjääneenä. Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank (sosiaalivakuutuslaitoksen hallitus, Alankomaat) ilmoitti X:lle – palautettuaan vuonna 2018 takautuvasti X:n jälkeenjääneen etuuden, jonka maksamisen se oli lopettanut vuonna 2012 –, että kyseistä etuutta vähennettäisiin 1.1.2013 alkaen sillä perusteella, että etuutta olisi pitänyt maksaa asuinvaltioperiaatteen mukaisesti eli nyt käsiteltävässä asiassa soveltamalla prosenttiosuutta, joka vastaa Algerian elinkustannusten ja Alankomaiden elinkustannusten välistä suhdetta.<sup>359</sup>

X valitti useiden kyseistä päätöstä koskevien muutoksenhakujen jälkeen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen, joka päätti esittää unionin tuomioistuimelle eri ennakkoratkaisukysymyksiä EY:n ja Algerian välisen assosiaatiosopimuksen 68 artiklan 4 kohdan tulkinnasta sen selvittämiseksi, onko kyseinen sopimus esteenä X:n jälkeenjääneen etuuden määrän vähentämiselle asuinvaltioperiaatteen nojalla.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin vastaa ensinnäkin kysymykseen siitä, onko EY:n ja Algerian välisen assosiaatiosopimuksen 68 artiklan 4 kohdalla välitön oikeusvaikutus, kun otetaan huomioon kyseisen sopimuksen sanamuoto, tarkoitus ja luonne.

Se toteaa tältä osin, että kyseisessä määräyksessä vahvistetaan selkeästi, täsmällisesti ja ehdottomasti oikeus siirtää vapaasti siinä tarkoitettuja eläkkeitä Algeriaan velallisenä olevan jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti sovellettavaan kurssiin. Jo kyseinen määräys sisältää siis jäsenvaltioiden osalta selkeän ja täsmällisen tulosta koskevan veloitteen, joka koostuu siitä, että mahdollistetaan asianomaisille henkilöille tällaiset vapaat siirrot, eikä tämä velvoite sellaisenaan edellytä täytäntöönpanonsa tai vaikutustensa osalta muuta toimea.

Vaikka unionin tuomioistuin toteaa, ettei oikeus vapaaseen siirtoon ole ehdoton, koska sen konkreettiset vaikutukset kussakin yksittäistapauksessa riippuvat suoritukseen velvollisena olevan jäsenvaltion tai velallisina olevien jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaisesti sovellettavasta kurssista, tätä ei kuitenkaan pidä tulkita siten, että jäsenvaltiot voivat asettaa harkintansa mukaan edellytyksiä

---

sosiaaliturvan alat, jotka koskevat sairaus-, äitiys-, työkyvyttömyys- ja vanhuusetuuksia, jälkeenjääneille maksettavia etuuksia, työtaturma- ja ammattitautietuuksia, kuolemantapauksen johdosta annettavia avustuksia, työttömyysetuuksia ja perhe-etuuksia.

Tämä määräys ei kuitenkaan voi johtaa muiden yhteistoimintasääntöjen, joista määrätään Euroopan yhteisön perustamissopimuksen 42 artiklaan perustuvassa yhteisön lainsäädännössä, soveltamiseen, muuten kuin tämän sopimuksen 70 artiklassa vahvistetuina edellytyksinä.

--

4. Nämä työntekijät saavat siirtää vapaasti Algeriaan, suoritukseen velvollisen olevan jäsenvaltion tai velallisina olevien jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaisesti sovellettavaan kurssiin, vanhuus- ja perhe-eläkkeet sekä työtaturman tai ammattitaudin ja työtaturmasta tai ammattitaudista aiheutuneen työkyvyttömyyden perusteella maksettavat eläkkeet, ei kuitenkaan maksuihin perustumattomia erityisuuksia. – –"

<sup>359</sup> Kyseinen prosenttiosuus on vahvistettu asuinvaltioperiaatteesta sosiaaliturvan alalla annetun vuoden 2012 asetuksen (Regeling woonlandbeginsel in de sociale zekerheid 2012, jäljempänä asuinvaltioperiaatteesta sosiaaliturvan alalla annettu asetus) säännöksissä, jotka on annettu perhe-eläkelain, sellaisena kuin se on muutettuna asuinvaltioperiaatteesta sosiaaliturvan alalla annetulla lailla (Wet woonlandbeginsel in de sociale zekerheid), 17 §:n 3 momentin nojalla. Algerian kohdalla kyseinen prosenttiosuus on 60 prosenttia jälkeenjääneen etuuden enimmäismäärästä 1.1.2013 alkaen ja 40 prosenttia kyseisestä enimmäismäärästä 1.1.2016 alkaen.

mainitulle vapaata siirtoa koskevalle oikeudelle ja tehdä kyseisen oikeuden sisällöltään tyhjäksi. Se toteaa myös, että kyseisessä määräyksessä tarkoitetun oikeuden täytäntöönpano tai vaikutukset eivät edellytä muuta toimea eivätkä etenkään sitä, että assosiaationeuvosto on antanut EY:n ja Algerian välisen assosiaatiosopimuksen 70 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut määräykset, joten kyseisessä määräyksessä ei voida katsoa asetettavan edellytyksiä mainitun oikeuden välittömälle soveltamiselle. Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin, että EY:n ja Algerian välisen assosiaatiosopimuksen 68 artiklan 4 kohdalla on välitön oikeusvaikutus siten, että henkilöillä, joihin tätä määräystä sovelletaan, on oikeus vedota siihen suoraan jäsenvaltioiden tuomioistuimissa määräyksen vastaisten kansallisen oikeuden sääntöjen soveltamatta jättämiseksi.

Unionin tuomioistuin vastaa tämän jälkeen kysymykseen, joka koskee EY:n ja Algerian välisen assosiaatiosopimuksen 68 artiklan 4 kohdan henkilöllistä soveltamisalaa.

Unionin tuomioistuin toteaa – ottaen huomioon, että 68 artiklan 4 kohta koskee nimenomaisesti ainoastaan ”näitä työntekijöitä”, mikä puolestaan viittaa kyseisen artiklan 1 kohdassa mainittuihin ”kansalaisuudeltaan algerialaisiin työntekijöihin” –, että perhe-eläkkeet mainitaan osana sellaisten etuuksien ryhmää, jotka voidaan siirtää vapaasti Algeriaan; kyseisiä etuuksia voivat luonnollisestikin saada ainoastaan kyseisten työntekijöiden jälkeensä jääneet. EY:n ja Algerian välisen assosiaatiosopimuksen 68 artiklan 4 kohdalla vietäisiin sen tehokas vaikutus, jos kyseiset jälkeensä jääneet jätettäisiin sen henkilöllisen soveltamisalan ulkopuolelle. Unionin tuomioistuin katsoo myös, että olisi etuuksien Algeriaan siirtämisen vapautta koskevan periaatteen taustalla olevan logiikan vastaista edellyttää edunsaajan asumista velallisenä olevassa jäsenvaltiossa eli nyt käsiteltävässä asiassa Alankomaissa. Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin, että EY:n ja Algerian välisen assosiaatiosopimuksen 68 artiklan 4 kohtaa sovelletaan työntekijän Algeriassa asuviin jälkeensä jääneisiin, jotka eivät itse ole työntekijöitä ja jotka haluavat siirtää jälkeensä jääneen etuutensa Algeriaan.

Unionin tuomioistuin muistuttaa lopuksi sen seikan, että jälkeensä jääneen etuuden määrää vähennetään sillä perusteella, että kyseisen etuuden saaja asuu Algeriassa, yhteensopivuudesta EY:n ja Algerian välisen assosiaatiosopimuksen 68 artiklan 4 kohdan kanssa, että kyseisessä määräyksessä määrätään oikeudesta siirtää kyseessä olevat etuudet vapaasti Algeriaan ”suorituksen velvollisena olevan jäsenvaltion tai velallisina olevien jäsenvaltioiden lainsäädännön mukaisesti sovellettavaan kurssiin”. Velallisena olevalla jäsenvaltiolla on siten harkintavaltaa vahvistaa kyseisessä määräyksessä tarkoitettujen etuuksien määrän laskentaperusteita koskevat säännöt, ja kyseinen jäsenvaltio voi näin ollen antaa asuinvaltioperiaatteeseen perustuvan säännön kaltaisia sääntöjä, joiden tarkoituksena on mukauttaa kyseisten etuuksien määrää tämän siirron yhteydessä.

Unionin tuomioistuin toteaa, että tällaisten sääntöjen on kuitenkin oltava etuuksien siirtämisen vapautta koskevan oikeuden sisällön mukaisia eikä niillä saada viedä kyseisen oikeuden tehokasta vaikutusta, ja se tarkastelee tätä varten jälkeensä jääneen etuuden ominaisia seikkoja. Se toteaa, että etuuden määrä vahvistetaan Alankomaiden elinkustannusten perusteella ja että kyseisen etuuden tarkoituksena on näin ollen taata jälkeensä jääneille kyseisen jäsenvaltion elinkustannusten perusteella laskettu perustoimeentulo. Tästä seuraa, että se, että siirretyn etuuden määrä mukautetaan Algerian elinkustannustason huomioon ottamiseksi, ei vaikuta unionin tuomioistuimen mukaan olevan omiaan tekemään siirtämisen vapautta koskevaa oikeutta sisällöltään tyhjäksi, kunhan tähän mukautukseen sovellettavan kurssin määrittäminen perustuu objektiivisiin seikkoihin, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

## b. Unionin ja Euroatomien sekä Yhdistyneen kuningaskunnan välinen kauppaja yhteistyösopimus

Tuomio 29.7.2024 (suuri jaosto), Alchaster (C-202/24, [EU:C:2024:649](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välinen kauppaja yhteistyösopimus – Henkilön luovuttaminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan syytetoimenpiteitä varten – Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen toimivalta – Perusoikeuden loukkaamisen vaara – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohta ja 52 artiklan 3 kohta – Nullum crimen, nulla poena sine lege -periaate – Kyseiselle henkilölle epäedullinen ehdonalaisjärjestelmän muutos*

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto, jolle Supreme Court (ylin tuomioistuin, Irlanti) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntöä, täsmentää täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen velvollisuuksia silloin, kun Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan kanssa tehdyn kauppaja yhteistyösopimuksen (jäljempänä kauppaja yhteistyösopimus)<sup>360</sup> perusteella annetun pidätysmääräyksen kohteena oleva henkilö vetoaa vaaraan siitä, että perusoikeutta loukataan, jos hänet luovutetaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan.

Magistrates' Courts of Northern Irelandin (Pohjois-Irlannin vähäisten asioiden piirituomioistuin, Yhdistynyt kuningaskunta) piirituomari (District Judge) antoi MA:sta neljä pidätysmääräystä, jotka koskevat terrorismirikoksia, jotka väitetään tehdyn heinäkuussa 2020 ja joista osasta voidaan tuomita elinkautiseen vankeusrangaistukseen.

High Court (ylempi piirituomioistuin, Irlanti) määräsi syksyllä 2022 MA:n luovuttamisesta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. MA valitti tästä ratkaisusta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen. Hän väittää, että hänen luovuttamisensa Yhdistyneeseen kuningaskuntaan olisi ristiriidassa muun muassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen<sup>361</sup> 7 artiklassa vahvistetun nullum crimen, nulla poena sine lege -periaatteen kanssa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin täsmentää, että jos MA luovutetaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja tuomitaan vankeusrangaistukseen, hänen mahdollista ehdonalaista vapauttamistaan säännellään Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädännöllä, joka on annettu niiden rikosten oletetun tekemisen jälkeen, joista häntä syytetään. Erityisen viranomaisen on vastedes hyväksyttävä sellaisten rikosten, joista MA:ta epäillään, kaltaisista rikoksista tuomitun henkilön ehdonalaista vapauttaminen, ja se voi toteutua vasta, kun kyseinen henkilö on suorittanut hänelle tuomitusta vapausrangaistuksesta kaksi kolmasosaa. Näin ei ollut aiemmassa järjestelmässä, jossa säädettiin automaattisesta pääsystä ehdonalaiseen vapauteen sen jälkeen, kun henkilö oli suorittanut puolet hänelle tuomitusta vapausrangaistuksesta.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin otti tässä yhteydessä huomioon erityisesti Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuinjärjestelmän tarjoamat takeet Euroopan ihmisoikeussopimuksen soveltamisesta, sen, ettei ole osoitettu sellaisen systeemisen puutteen olemassaoloa, jonka perusteella voitaisiin olettaa, että jos MA luovutetaan, loukataan todennäköisesti ja räikeästi Euroopan ihmisoikeussopimuksessa taattuja oikeuksia, ja sen, että MA:lla on mahdollisuus tehdä

<sup>360</sup> Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välinen kauppaja yhteistyösopimus (EUVL 2021, L 149, s. 10).

<sup>361</sup> Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty eurooppalainen yleissopimus (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus).

valitus Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen, ja hylkäsi MA:n väitteen, jonka mukaan oli olemassa vaara, että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 7 artiklaa rikottaisiin.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin, voidaanko sama päätelmä tehdä perusoikeuskirjan<sup>362</sup> 49 artiklan 1 kohdan loukkaamista koskevan vaaran osalta; siinä määrätään muun muassa, että rikoksesta ei saa määrätä sen tekohetkellä sovellettavissa ollutta rangaistusta ankarampaa rangaistusta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii lisäksi, onko pidätysmääräyksen antaneella valtiolla toimivalta antaa ratkaisu väitteestä, joka perustuu siihen, että säännökset, jotka koskevat pidätysmääräyksen antaneessa valtiossa todennäköisesti sovellettavia rangaistuksia, ovat ristiriidassa perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdan kanssa, kun pidätysmääräyksen antaneella valtiolla ei ole velvollisuutta noudattaa perusoikeuskirjaa ja kun unionin tuomioistuin on tiukasti vaatinut ottamaan huomioon sen vaaran, että perusoikeuksia loukataan pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Todettuaan ensin, ettei puitepäätöstä 2002/584<sup>363</sup> voida soveltaa pääasiassa kyseessä olevien pidätysmääräysten täytäntöönpanoon, unionin tuomioistuin katsoo, että kaupp- ja yhteistyösopimuksen kolmannen osan VII osaston, joka koskee yhteistyötä rikosoikeuden alalla, rakenteesta ja erityisesti saman sopimuksen 600–604 artiklan<sup>364</sup> tehtävistä seuraa, että jäsenvaltio voi kieltäytyä Yhdistyneen kuningaskunnan antaman pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta vain kaupp- ja yhteistyösopimukseen liittyvistä syistä.

Jäsenvaltioilla on kaupp- ja yhteistyösopimuksen 524 artiklan 2 kohdassa vahvistettu velvollisuus kunnioittaa perusoikeuskirjaa, koska luovuttamista koskeva päätös merkitsee perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua unionin oikeuden soveltamista. Jäsenvaltioiden täytäntöönpanosta vastaavien oikeusviranomaisten on näin ollen taattava niiden perusoikeuksien kunnioittaminen, jotka on tunnustettu muun muassa perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdassa kaupp- ja yhteistyösopimuksen perusteella annetun pidätysmääräyksen kohteena olevalle henkilölle, eikä sillä seikalla, ettei perusoikeuskirjaa sovelleta Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, ole tältä osin merkitystä.

Toiseksi unionin tuomioistuin korostaa, että kaksivaiheista tarkastelua koskevaa vaatimusta, joka ilmenee puitepäätöstä 2002/584<sup>365</sup> koskevasta oikeuskäytännöstä, ei voida soveltaa kaupp- ja yhteistyösopimukseen. Kyseisellä puitepäätöksellä käyttöön otettu yksinkertaistettu ja tehokas luovuttamisjärjestelmä perustuu nimittäin keskinäisen luottamuksen periaatteeseen, joka ilmentää erityisesti jäsenvaltioiden välisiä suhteita ja josta seuraa oletama siitä, että pidätysmääräyksen antanut jäsenvaltio kunnioittaa perusoikeuksia. Ei tosin ole poissuljettua, että kansainvälisellä sopimuksella voidaan luoda vankka luottamus jäsenvaltioiden ja tiettyjen kolmansien maiden, kuten

---

<sup>362</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirja (jäljempänä perusoikeuskirja).

<sup>363</sup> Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehty neuvoston puitepäätös 2002/584/YOS (EUVL 2002, L 190, s. 1).

<sup>364</sup> Nämä artiklat koskevat muun muassa tapauksia, joissa kaupp- ja yhteistyösopimuksen perusteella annetun pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta voidaan kieltäytyä, sekä takeita, jotka pidätysmääräyksen antaneen valtion on annettava erityistapauksissa.

<sup>365</sup> Eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanon osalta täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on ensimmäisessä vaiheessa ratkaistava, onko olemassa sellaisia tietoja, jotka osoittavat, että pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa on olemassa todellinen vaara siitä, että perusoikeuksia loukataan joko rakenteellisten tai yleisten puutteiden vuoksi taikka sellaisten puutteiden vuoksi, jotka vaikuttavat erityisesti johonkin objektiivisesti yksilöitävissä olevaan henkilöryhmään. Toisessa vaiheessa sen on arvioitava konkreettisesti ja tarkasti, missä määrin tutkinnan ensimmäisessä vaiheessa havaituilla puutteilla voi olla vaikutusta eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevaan henkilöön ja onko, kun otetaan huomioon hänen henkilökohtainen tilanteensa, painavia perusteita uskoa, että kyseinen henkilö altistuu todelliselle vaaralle siitä, että mainittuja perusoikeuksia loukataan, mikäli hänet luovutetaan pidätysmääräyksen antaneeseen jäsenvaltioon.

Euroopan talousalueen jäsenvaltioiden, välille. Tätä näkökohtaa ei kuitenkaan voida ulottaa koskemaan kaikkia kolmansia maita eikä etenään Yhdistynyttä kuningaskuntaa.

Kauppa- ja yhteistyösopimuksella ei ensinnäkään luoda unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan välille sellaisia erityissuhteita, jotka oikeuttaisivat tämän vankan luottamuksen. Yhdistynyt kuningaskunta ei etenään kuulu eurooppalaiseen alueeseen, jolla ei ole sisäisiä rajoja ja jonka rakentaminen on mahdollista muun muassa keskinäisen luottamuksen periaatteen nojalla. Ja vaikka kauppa- ja yhteistyösopimuksen 524 artiklan 1 kohdan sanamuodosta ilmeneekin, että Yhdistyneen kuningaskunnan ja jäsenvaltioiden välinen yhteistyö perustuu henkilöiden perusoikeuksien ja -vapauksien suojan pitkäaikaiseen kunnioittamiseen,<sup>366</sup> tämän yhteistyön ei ole todettu perustuvan asianomaisten valtioiden välisen keskinäisen luottamuksen säilyttämiseen, joka oli olemassa ennen Yhdistyneen kuningaskunnan eroamista unionista 31.1.2020. Lopuksi on todettava, että kauppa- ja yhteistyösopimuksen määräykset, jotka koskevat kyseisellä sopimuksella käyttöön otettua luovutusmekanismia, ja puitepäättöksen 2002/584 vastaavat säännökset eroavat olennaisesti toisistaan.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin täsmentää näissä olosuhteissa tarkastelua, joka täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tehtävä, kun asianomainen henkilö vetoaa siihen, että on olemassa vaara perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdan rikkomisesta, jos hänet luovutetaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Se korostaa, että velvollisuus kunnioittaa perusoikeuksia edellyttää, että kyseinen täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen määrittää konkreettisesti asianmukaisen tutkinnan päätteeksi, onko painavia syitä olettaa, että kyseinen henkilö altistuu tällaista loukkaamista koskevalle todelliselle uhkalle. Tätä varten täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tutkittava kaikki merkitykselliset seikat sen tilanteen arvioimiseksi, joka on etsityn henkilön osalta ennakoitavissa siinä tapauksessa, että hänet luovutetaan Yhdistyneeseen kuningaskuntaan, mikä edellyttää edellä mainitusta kaksivaiheisesta tarkastelusta poiketen, että otetaan huomioon samanaikaisesti sekä kyseisessä maassa yleisesti voimassa olevat säännöt ja käytännöt että kyseisen henkilön yksilöllisen tilanteen erityispiirteet. Se voi kieltäytyä panemasta täytäntöön kauppa- ja yhteistyösopimuksen perusteella annettua pidätysmääräystä vain, jos sillä on etsityn henkilön henkilökohtaisen tilanteen osalta objektiivisiä, luotettavia, tarkkoja ja asianmukaisesti päivitettyjä tietoja, jotka osoittavat, että on painavia syitä uskoa, että on olemassa todellinen uhka perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdan rikkomisesta.

Ennen kuin täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi kieltäytyä pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, sen on lisäksi kauppa- ja yhteistyösopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa ilmaistun keskinäistä avunantoa täydellisen vilpittömässä mielessä koskevan velvollisuuden mukaisesti pyydettävä ensin pidätysmääräyksen antaneelta oikeusviranomaiselta tietoja pidätysmääräyksen antaneen valtion oikeuden säännöistä sekä tavasta, jolla niitä voidaan soveltaa etsityn henkilön henkilökohtaiseen tilanteeseen, sekä tarvittaessa lisätakeita perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdan rikkomisen uhkan poissulkemiseksi.

Lopuksi unionin tuomioistuin täsmentää viimeksi mainitun määräyksen ulottuvuudesta, että rangaistuksen täytäntöönpanoon liittyvä toimenpide on ristiriidassa tämän määräyksen kanssa vain, jos sillä muutetaan taannehtivasti kyseessä olevan rikoksen tekopäivänä voimassa olleen rangaistuksen ulottuvuutta, mikä merkitsee siten ankaramman rangaistuksen määräämistä. Näin ei ole silloin, kun toimenpiteellä vain pidennetään vankeusaikaa, joka on suoritettava ennen ehdollisen vapautuksen mahdollisuutta. Tilanne voi kuitenkin olla toinen muun muassa, jos mainitulla toimenpiteellä tosiasiallisesti kumotaan mahdollisuus ehdonalaiseen vapauteen tai jos se on osa sellaisten toimenpiteiden kokonaisuutta, joilla ankaroidaan alun perin määrätyn rangaistuksen olennaista luonnetta.

---

<sup>366</sup> Kauppa- ja yhteistyösopimuksen 524 artiklan 1 kohta.

### c. Unionin Marokon kuningaskunnan kanssa tekemät kansainväliset sopimukset

#### Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), Confédération paysanne (Länsi-Saharan melonit ja tomaatit) (C-399/22, [EU:C:2024:839](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen kauppapolitiikka – Kansainväliset sopimukset – Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Marokon kuningaskunnan välisestä assosioinnista tehty Euro–Välimeri-sopimus – Euro–Välimeri-sopimuksen pöytäkirjojen N:o 1 ja N:o 4 muuttaminen – Asetus (EU) N:o 1169/2011 – 9 artikla – 26 artiklan 2 kohta – Täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 543/2011 – 3 artiklan 1 ja 2 kohta – 5 artiklan 1 ja 2 kohta – 8 artikla – 15 artiklan 1 ja 4 kohta – Liite I – Liite IV – Asetus (EU) N:o 1308/2013 – 76 artikla – Elintarviketietojen antaminen kuluttajille – Elintarvikkeen alkuperämaan tai lähtöpaikan pakollinen ilmoittaminen – Länsi-Saharassa korjatut hedelmät ja vihannekset – Jäsenvaltiolle esitetty vaatimus kieltää yksipuolisesti näiden tuotteiden tuominen sen alueelle – Länsi-Saharan pakollinen ilmoittaminen Länsi-Saharan alueella korjattujen tomaattien ja melonien lähtöpaikaksi*

Unionin tuomioistuin, joka käsittelee Conseil d'État'n (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) esittämää ennakkoratkaisupyyntöä, katsoo suuressa jaostossa, että SEUT 207 artiklan, asetuksen N:o 2015/478<sup>367</sup> ja asetuksen N:o 1308/2013<sup>368</sup> mukaan ei ole mahdollista, että jäsenvaltio toteuttaa yksipuolisesti toimenpiteen, jolla kielletään sellaisten maataloustuotteiden tuonti, joiden merkinnät ovat järjestelmällisesti alkuperämaan tai -alueen ilmoittamista koskevan Euroopan unionin lainsäädännön vaatimusten vastaisia. Se korostaa lisäksi, että asetuksen N:o 1308/2013 76 artiklaa, luettuna yhdessä täytäntöönpanoasetuksen N:o 543/2011<sup>369</sup> 3 artiklan 1 kohdan kanssa, on tulkittava siten, että kun Länsi-Saharan alueella korjattuja Charentais-verkkomeloneja ja kirsikkatomaatteja tuodaan maahan ja niitä myydään kuluttajalle, niiden merkinnöissä on ilmoitettava niiden alkuperämaana pelkästään Länsi-Sahara.

Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa vastakkain ovat yhtäältä Confédération paysanne, joka on ranskalainen maatalousalan ammattijärjestö, ja toisaalta ministre de l'Agriculture et de la Souveraineté alimentaire (maatalous- ja elintarvikeomavaraisuusministeri, Ranska) ja ministre de l'Économie, des Finances et de la Souveraineté industrielle et numérique (talouden, valtionvarojen ja teollisen ja digitaalisen omavaraisuuden ministeri, Ranska) ja jossa on kyse sellaisen implisiittisen päätöksen laillisuudesta, jolla viimeksi mainitut ovat hylänneet Confédération paysannen vaatimuksen sellaisen päätöksen antamiseksi, jolla kielletään Länsi-Saharan alueella korjattujen kirsikkatomaattien ja Charentais-verkkomelonien (jäljempänä pääasiassa kyseessä olevat tuotteet) tuonti.

Confédération paysanne saattoi 2.10.2020 Conseil d'État'n, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, käsiteltäväksi kanteen, jossa vaaditaan yhtäältä kumoamaan näiden ministerien implisiittinen päätös, jolla sen vaatimus hylätään, ja toisaalta velvoittamaan ministerit antamaan kyseinen päätös. Se väittää, että Länsi-Saharan alue ei kuulu Marokon kuningaskunnan alueeseen ja että merkinnät, joiden mukaan pääasiassa kyseessä olevat tuotteet ovat peräisin Marokosta, ovat

<sup>367</sup> Tuontiin sovellettavasta yhteisestä järjestelmästä 11.3.2015 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2015/478 (EUVL 2015, L 83, s. 16; jäljempänä suojatoimenpiteitä koskeva perusasetus).

<sup>368</sup> Maataloustuotteiden yhteisestä markkinajärjestelystä ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 922/72, (ETY) N:o 234/79, (EY) N:o 1037/2001 ja (EY) N:o 1234/2007 kumoamisesta 17.12.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1308/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 671).

<sup>369</sup> Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1234/2007 soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä hedelmä- ja vihannesalan sekä hedelmä- ja vihannesjalostealan osalta 7.6.2011 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 543/2011 (EUVL 2011, L 157, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 21.6.2013 annetulla komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 594/2013 (JO 2013, L 170, s. 43).



niiden unionin oikeuden säännösten vastaisia, jotka liittyvät myyntiin saatettujen hedelmien ja vihannesten alkuperää koskevien tietojen antamiseen kuluttajille.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii muun muassa sitä, voiko jäsenvaltio unionin oikeuden merkityksellisen säännösten mukaan toteuttaa kansallisen toimenpiteen, jolla kielletään sellaisten tuotteiden tuonti kolmannesta maasta, joiden merkinnöissä ei ilmoiteta oikein sitä maata tai aluetta, josta ne ovat lähtöisin, ja sallitaanko tässä säännöstössä se, että kun pääasiassa kyseessä olevia tuotteita tuodaan ja kun niitä myydään kuluttajalle, näiden tuotteiden merkinnöissä ilmoitetaan alkuperämaana Marokon kuningaskunta, vai onko niin, että alkuperämaana on ilmoitettava pelkästään Länsi-Saharan alue.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa siitä kysymyksestä, onko SEUT 207 artiklaa, suoja-toimenpiteitä koskevaa perusasetusta ja asetusta N:o 1308/2013 tulkittava siten, että niiden nojalla jäsenvaltio voi toteuttaa yksipuolisesti toimenpiteen, jolla kielletään sellaisten maataloustuotteiden tuonti, joiden merkinnät ovat järjestelmällisesti alkuperämaan tai -alueen ilmoittamista koskevan unionin lainsäädännön vaatimusten vastaisia, aluksi, että SEUT 3 artiklan 1 kohdan e alakohdassa unionille annetaan yksinomainen toimivalta yhteisen kauppapolitiikan alalla. SEUT 207 artiklan 1 kohdan mukaan tämä politiikka perustuu yhtenäisiin periaatteisiin ja sitä harjoitetaan unionin ulkoista toimintaa koskevien periaatteiden ja tavoitteiden mukaisesti.

Unionin tuomioistuin täsmentää tämän jälkeen, että kun perussopimuksissa annetaan unionille yksinomainen toimivalta tietyllä alalla, ainoastaan unioni voi toimia lainsäätäjänä ja antaa oikeudellisesti sitovia toimia.<sup>370</sup> Jäsenvaltiot voivat näet toimia lainsäätäjänä ja antaa oikeudellisesti sitovia toimia tällaisella alalla ainoastaan, jos unioni on valtuuttanut ne siihen tai unionin toimien täytäntöön panemiseksi. Jäsenvaltiot eivät siis voi toteuttaa yksipuolisesti toimenpiteitä, jolla kielletään tietyn kolmannelta alueelta tai kolmannesta maasta lähtöisin olevien tuotteiden ryhmän tuonti, joka on lisäksi sallittu ja jota säännellään unionin tekemässä kauppasopimuksessa, jollei jäsenvaltioita ole tällä tavalla valtuutettu siihen.

Suoja-toimenpiteitä koskevan perusasetuksen 24 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tosin säädetään, ettei kyseinen asetusta estä jäsenvaltioita toteuttamasta tai soveltamasta kieltoja, määrällisiä rajoituksia tai valvontatoimenpiteitä tietyistä erityisistä syistä. Unionin tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, ettei tämä säännös estä soveltamasta unionin oikeuden muita merkityksellisiä säännöksiä. Maataloustuotteiden tuonnin alalla siis asetuksen N:o 1308/2013 194 artiklassa varataan komissiolle toimivalta toteuttaa suoja-toimenpiteitä asetuksen N:o 1308/2013 soveltamisalaan kuuluvia tuotteita unioniin tuotaessa. Suoja-toimenpiteitä koskevan perusasetuksen 24 artiklan 2 kohdan a alakohta ei näin ollen voida ymmärtää siten, että siinä valtuutetaan jäsenvaltiot toteuttamaan yksipuolisesti suoja-toimenpiteitä maataloustuotteiden tuonnissa.

Unionin tuomioistuin korostaa tältä osin, että tilanteessa, jossa viejät jättävät yleisesti noudattamatta unionin oikeuden säännöksiä, jotka liittyvät myyntiin saatettujen hedelmien ja vihannesten alkuperää koskevien tietojen antamiseen kuluttajille, on komission eikä jäsenvaltion tehtävänä puuttua asiaan assosiaatiosopimuksessa määrätyillä yhteistyömekanismeilla vahvistetuissa puitteissa.

Toiseksi unionin tuomioistuin tutkii kysymyksen siitä, onko asetuksen N:o 1308/2013 76 artiklaa, luettuna yhdessä täytäntöönpanoasetuksen N:o 543/2011 3 artiklan 1 kohdan kanssa, tulkittava siten, että pääasiassa kyseessä olevia tuotteita maahan tuotaessa ja niitä kaupan pidettäessä niiden merkinnöissä on ilmoitettava niiden alkuperämaana Länsi-Saharan alue eikä niissä voida mainita alkuperämaana Marokon kuningaskuntaa.

---

<sup>370</sup> SEUT 2 artiklan 1 kohta.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että täytäntöönpanoasetuksen N:o 543/2011 johdanto-osan kahdeksannessa perustelukappaleessa, jonka valossa kyseisen täytäntöönpanoasetuksen 3 artiklan 1 kohdassa säädettyjä vaatimuksia on luettava, todetaan pääosin, että kaupan pitämisen vaatimusten mukaisten merkintöjen on oltava selvästi näkyvillä asianomaisten tuotteiden pakkauksessa ja/tai etiketissä etenkin kuluttajien harhaanjohtamisen estämiseksi. Pääasiassa kyseessä olevien kaltaisissa tuotteissa välttämättä oltava tieto alkuperämaasta ei siis saa olla harhaanjohtava.

Kun otetaan huomioon asetuksen N:o 952/2013<sup>371</sup> 60 artikla, yhtäältä täytäntöönpanoasetuksen N:o 543/2011 liitteessä I olevassa A osassa säädettyihin kaupan pitämisen yleisvaatimuksiin ja kyseisen täytäntöönpanoasetuksen liitteessä I olevan B osan 10 osaan sisältyviin kaupan pitämisen erityisvaatimuksiin sekä toisaalta asetuksen N:o 1308/2013 76 artiklan 1 kohtaan perustuvaa velvollisuutta ilmoittaa pääasiassa kyseessä olevien tuotteiden alkuperämaa sovelletaan paitsi tietystä "maasta" peräisiin oleviin tuotteisiin myös tietyiltä "alueilta" – joihin voi kuulua maantieteellisiä alueita, jotka tosin kuuluvat jonkin valtion lainkäyttövallan alaisuuteen tai ovat kansainvälisesti sen vastuulla mutta joilla on kuitenkin kansainvälisen oikeuden perusteella oma ja kyseisestä valtiosta erillinen asema – peräisiin oleviin tuotteisiin.

Pääasiassa kyseessä olevat tuotteet on korjattu Länsi-Saharan alueella, ja unionin tuomioistuin huomauttaa, että Länsi-Saharan alue on Marokon kuningaskunnan alueesta erillinen alue.<sup>372</sup> Täytäntöönpanoasetuksen 2020/1470<sup>373</sup> liitteessä I esitetään lisäksi eri koodit ja nimet Länsi-Saharan ja Marokon kuningaskunnan osalta.

Unionin tuomioistuin päättää tämän perusteella, että Länsi-Saharan alueen on katsottava olevan asetuksen N:o 952/2013 60 artiklassa ja näin ollen asetuksessa N:o 1308/2013 ja täytäntöönpanoasetuksessa N:o 543/2011 tarkoitettu tullialue. Alkuperämaata koskevassa merkinnässä, joka pääasiassa kyseessä olevissa tuotteissa on oltava, voidaan siis ilmoittaa vain Länsi-Sahara sellaisenaan, koska nämä tuotteet on korjattu kyseisellä alueella. Unionin tuomioistuin täsmentää, että kaikki muut merkinnät olisivat harhaanjohtavia, koska ne saattaisivat johtaa kuluttajia harhaan pääasiassa kyseessä olevien tuotteiden todellisen alkuperän osalta siltä osin kuin näistä merkinnöistä voitaisiin saada se käsitys, että kyseiset tuotteet ovat peräisin muusta paikasta kuin siltä alueelta, jolla ne on korjattu.

#### **Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), komissio ja neuvosto v. Front Polisario (C-778/21 P ja C-798/21 P, [EU:C:2024:833](#))**

*Muutoksenhaku – Ulkoinen toiminta – Kansainväliset sopimukset – Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välinen kestävää kalastusta koskeva kumppanuussopimus – Kumppanuussopimuksen ja sen täytäntöönpanokirjan tekemistä koskeva päätös – Väitteet, jotka koskevat kansainvälisen oikeuden rikkomista siitä syystä, että kumppanuussopimusta voidaan soveltaa Länsi-Saharan lähivesiin – Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottaminen – Asianosaisuuskelpoisuus – Asiavaltuus – Edellytys, jonka mukaan riidanalaisen toimenpiteen on koskettava kantajaa tietyissä tapauksissa suoraan ja erikseen – Sopimusten suhteellisen vaikutuksen periaate – Itsemääräämisoikeuden periaate – Itsehallintoa vailla olevat alueet – Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artikla – Euroopan unionin neuvoston harkintavalta – Kansainvälinen tapaoikeus – Unionin oikeuden yleiset periaatteet – Itsehallintoa vailla*

<sup>371</sup> Unionin tullikoodeksista 9.10.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 952/2013 (EUVL 2013, L 269, s. 1).

<sup>372</sup> Ks. tuomio 21.12.2016, neuvosto v. Front Polisario (C-104/16 P, [EU:C:2016:973](#), 92 kohta) ja tuomio 27.2.2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, [EU:C:2018:118](#), 62 kohta).

<sup>373</sup> Tavaroiden ulkomaankauppaa koskevien Euroopan tilastojen maa- ja alueluokituksesta ja muiden yritystilastojen maantieteellisestä jaottelusta 12.10.2020 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/1470 (EUVL 2020, L 334, s. 2).

olevan alueen kansan, jolla on itsemääräämisoikeus, suostumus kansainvälisen sopimuksen kolmantena osapuolena

**Tuomio 4.10.2024 (suuri jaosto), komissio ja neuvosto v. Front Polisario  
(C-779/21 P ja C-799/21 P, [EU:C:2024:835](#))**

*Muutoksenhaku – Ulkoinen toiminta – Kansainväliset sopimukset – Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Marokon kuningaskunnan välisestä assosioinnista tehty Euro-Välimeri-sopimus – Kyseisen sopimuksen pöytäkirjojen N:o 1 ja N:o 4 muuttamisesta tehty sopimus – Tekemistä koskeva toimi – Väitteet, jotka koskevat kansainvälisen oikeuden rikkomisia siitä syystä, että jälkimmäistä sopimusta voidaan soveltaa Länsi-Saharan alueeseen – Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottaminen – Asianosaisuuskelpoisuus – Asiavaltuus – Edellytys, jonka mukaan riidanalaisen toimenpiteen on koskettava kantajaa tietyissä tapauksissa suoraan ja erikseen – Sopimusten suhteellisen vaikutuksen periaate – Itsemääräämisoikeuden periaate – Itsehallintoa vailla olevat alueet – Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artikla – Euroopan unionin neuvoston harkintavalta – Kansainvälinen tapaoikeus – Unionin oikeuden yleiset periaatteet – Itsehallintoa vailla olevan alueen kansan, jolla on itsemääräämisoikeus, suostumus kansainvälisen sopimuksen kolmantena osapuolena*

Unionin tuomioistuin hylkää kahdella suurella jaostossa antamallaan tuomiolla, joista toisessa on yhdistetty asiat C-778/21 P ja C-798/21 P ja toisessa asiat C-779/21 P ja C-799/21 P, Euroopan komission ja Euroopan unionin neuvoston kahdesta sellaisesta unionin yleisen tuomioistuimen antamasta tuomiosta tekemät valitukset, joilla kumottiin neuvoston päätökset Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välisten sopimusten tekemisen hyväksymisestä, Front populaire pour la libération de la Saguia el-Hamra et du Rio de Oron (Front Polisario) näistä päätöksistä nostamien kumoamiskanteiden johdosta.

Päätöksellä 2019/217<sup>374</sup> neuvosto hyväksyi Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Marokon kuningaskunnan välistä assosiointia koskevan Euro-Välimeri-sopimuksen eräiden pöytäkirjojen muuttamisesta unionin ja Marokon kuningaskunnan välillä tehdyn sopimuksen tekemisen.<sup>375</sup> Päätöksellä 2019/441<sup>376</sup> neuvosto hyväksyi myös Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välisen kalastusta koskevan kumppanuussopimuksen, sen täytäntöönpanopöytäkirjan sekä sopimukseen liitetyn kirjeenvaihdon tekemisen ja asetuksella 2019/440 kyseisessä kumppanuussopimuksessa ja sen täytäntöönpanopöytäkirjassa määrättyjen kalastusmahdollisuuksien jakamisen.<sup>377</sup> Nämä kaksi päätöstä annettiin sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin oli antanut 21.12.2016 tuomion neuvosto v. Front Polisario (C-104/16 P, EU:C:2016:973), jossa se täsmensi muun muassa, että Euro-Välimeri-assosiaatiosopimus kattoi vain Marokon kuningaskunnan alueen mutta se ei kattanut Länsi-Saharan itsehallintoa vailla olevaa aluetta, ja 27.2.2018 tuomion Western Sahara Campaign UK (C-266/16, EU:C:2018:118), jossa unionin tuomioistuin noudatti laajalti osin analogista päättelyä Marokon kuningaskunnan kanssa tehtyjen kalastussopimusten osalta siltä osin kuin oli kyse Länsi-Saharan lähivesistä.

---

<sup>374</sup> Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Marokon kuningaskunnan välistä assosiointia koskevan Euro-Välimeri-sopimuksen pöytäkirjojen N:o 1 ja N:o 4 muuttamisesta Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välillä kirjeenvaihtona tehdyn sopimuksen tekemisestä 28.1.2019 annettu neuvoston päätös (EU) 2019/217 (EUVL 2019, L 34, s. 1).

<sup>375</sup> Brysselissä 26.2.1996 allekirjoitettu Euro-Välimeri-sopimus Euroopan yhteisöjen ja niiden jäsenvaltioiden sekä Marokon kuningaskunnan välisestä assosioinnista (EYVL 2000, L 70, s. 2).

<sup>376</sup> Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välisen kestävä kalastusta koskevan kumppanuussopimuksen, sen täytäntöönpanopöytäkirjan sekä sopimukseen liitetyn kirjeenvaihdon tekemisestä 4.3.2019 annettu neuvoston päätös (EU) 2019/441 (EUVL 2019, L 77, s. 4).

<sup>377</sup> Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välisessä kestävä kalastusta koskevassa kumppanuussopimuksessa ja sen täytäntöönpanopöytäkirjassa määrättyjen kalastusmahdollisuuksien jakamisesta 29.11.2018 annettu neuvoston asetus (EU) 2019/440 (EUVL 2019, L 77, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus).

Päätöksellä 2019/217 hyväksytyllä sopimuksella muutettiin Euro-Välimeri-assosiaatiosopimuksen pöytäkirjoja, jotka koskevat Marokosta peräisin olevien maataloustuotteiden, kalojen ja kalastustuotteiden tuonnissa Euroopan unioniin sovellettavia järjestelyjä ja "alkuperätuotteiden" käsitteen määritelmää, ja ulotettiin Marokosta peräisin oleville unioniin vietäville tuotteille myönnetty tullietuudet koskemaan Länsi-Saharasta peräisin olevia, Marokon tulliviranomaisten valvonnassa vietäviä tuotteita. Euroopan yhteisön ja Marokon välistä kalastussopimusta<sup>378</sup> muutettiin puolestaan sisällyttämällä Länsi-Saharan alueen lähivedet kyseisen sopimuksen soveltamisalaan.

Front Polisario vaati näistä toimista kolmessa asiassa Front Polisario v. neuvosto (T-279/19, T-344/19 ja T-356/19) vuonna 2019 nostamissaan kanteissa riidanalaisen päätösten ja riidanalaisen asetuksen kumoamista.

Unionin yleinen tuomioistuin kumosi yhtäältä asiassa, jossa annettiin tuomio Front Polisario v. neuvosto (T-279/19),<sup>379</sup> ja toisaalta yhdistetyissä asioissa, joissa annettiin tuomio Front Polisario v. neuvosto (T-344/19 ja T-356/19),<sup>380</sup> riidanalaiset päätökset ja riidanalaisen asetuksen sillä perusteella, ettei Länsi-Saharan kansan suostumusta koskevaa vaatimusta ollut noudatettu. Neuvosto ei näet ollut ottanut riittävällä tavalla huomioon kaikkia Länsi-Saharan tilanteeseen liittyviä merkityksellisiä seikkoja, ja se oli katsonut virheellisesti, että sillä on harkintavalta sen vaatimuksen noudattamisen osalta, jonka mukaan riidanalaisen sopimusten soveltaminen Länsi-Saharan alueeseen edellyttää kyseisen alueen kansan suostumusta, koska kyseinen kansa on riidanalaisen sopimusten kannalta kolmas osapuoli sopimusten suhteellisen vaikutuksen periaatteessa, yhdessä itsemääräämisoikeuden periaatteen kanssa, tarkoitetulla tavalla.

Sekä neuvosto että komissio hakivat näihin tuomioihin muutosta unionin tuomioistuimelta.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

#### *1. Front Polisarion unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamien kumoamiskanteiden tutkittavaksi ottaminen*

##### *a) Front Polisarion asianosaiskelpoisuus*

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa, että luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi tietyin edellytyksin nostaa kanteen hänelle osoitetusta toimesta tai toimesta, joka koskee häntä suoraan ja erikseen, sekä sääntelytoimesta, joka koskee häntä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä. Unionin tuomioistuin on kuitenkin jo katsonut, että yhteisöillä on asianosaiskelpoisuus unionin tuomioistuimissa riippumatta siitä, onko ne perustettu kansallisessa oikeudessa oikeushenkilöiksi.

Front Polisario kutsuu itseään vapautusliikkeeksi, joka on perustettu taistelemaan sen puolesta, että vailla itsehallintoa oleva Länsi-Saharan alue saavuttaa itsenäisyyden Marokon kuningaskuntaan nähden, ja että perustetaan suvereeni Länsi-Saharan valtio. Koska tämä liike pyrkii nimenomaan perustamaan Länsi-Saharan kansan itsemääräämisoikeuden käyttämiseen nojautuen tämän alueen osalta valtiollisen oikeusjärjestyksen, se, että sillä katsotaan olevan asianosaiskelpoisuus unionin tuomioistuimissa, ei voi edellyttää sitä, että se on perustettu oikeushenkilön muotoon tietyn kansallisen oikeusjärjestyksen mukaisesti. Front Polisario on lisäksi yksi legitiimeistä keskustelukumppaneista prosessissa, jota käydään Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston johdolla Länsi-Saharan tulevaisuuden määrittämiseksi ja jossa tehdyt päätökset sitovat kaikkia jäsenvaltioita ja unionin toimielimiä. Tästä seuraa, että Front Polisario, jolla

<sup>378</sup> Euroopan yhteisön ja Marokon kuningaskunnan välinen kalastuskumppanuussopimus (EUVL 2006, L 141, 141, s. 4).

<sup>379</sup> Tuomio 29.9.2021, Front Polisario v. neuvosto (T-279/19, [EU:T:2021:639](#)).

<sup>380</sup> Tuomio 29.9.2021, Front Polisario v. neuvosto (T-344/19 ja T-356/19, [EU:T:2021:640](#)).

on myös kahdenvälisiä oikeussuhteita kansainvälisellä tasolla, on riittäväällä tavalla olemassa oikeudellisesti siten, että sillä voi olla asianosaiskelpoisuus unionin tuomioistuimissa.<sup>381</sup> Unionin tuomioistuin katsoo näin ollen, että unionin yleinen tuomioistuin saattoi oikeudellista virhettä tekemättä päätellä, että Front Polisariolla on SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettu asianosaiskelpoisuus unionin tuomioistuimissa.

*b) Front Polisarion asiavaltuus*

Toiseksi unionin tuomioistuin tutkii Front Polisarion asiavaltuuden. Siltä osin kuin on kyse siitä, koskevatko riidanalaiset päätökset ja riidanalainen asetus Front Polisariota suoraan, unionin tuomioistuin palauttaa aluksi mieleen ne kaksi edellytystä, joiden on täytyttävä tätä varten kumulatiivisesti, eli yhtäältä kyseisellä toimenpiteellä on oltava välittömiä vaikutuksia kyseisen henkilön oikeusasemaan ja toisaalta se ei saa jättää niille, joille se on osoitettu ja joiden tehtävänä on sen toimeenpano, ollenkaan harkintavaltaa.

Se toteaa tältä osin, että Front Polisario pyrki unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamallaan kumoamiskanteilla suojaamaan Länsi-Saharan kansan itsemääräämisoikeutta,<sup>382</sup> ja että sitä, koskevatko riidanalaiset toimet Front Polisariota suoraan, on siis tutkittava niiden vaikutusten valossa, jotka riidanalaisilla toimilla ja näin ollen myös riidanalaisilla sopimuksilla on kyseisen kansan oikeusasemaan.

Se muistuttaa, että vaikka Front Polisariota ei ole virallisesti tunnustettu Länsi-Saharan kansan yksinomaiseksi edustajaksi, se on Yhdistyneiden kansakuntien ylimpien elinten päätöslauselmien mukaan etuoikeutettu keskustelukumppani määritettäessä Länsi-Saharan tulevaa asemaa. Näiden erityisten seikkojen perusteella on mahdollista katsoa, että Front Polisario voi riitauttaa unionin tuomioistuimissa sellaisen unionin toimen laillisuuden, joka vaikuttaa suoraan Länsi-Saharan kansan oikeusasemaan. Tältä osin riidanalaiset toimet ja näin ollen myös riidanalaiset sopimukset täyttävät sen vaikutuksen johdosta, joka niillä on Länsi-Saharan kansan itsemääräämisoikeuteen, lakisääteisen edellytyksen, jonka mukaan luonnollisen henkilön tai oikeushenkilön nostaman kanteen kohteena olevan päätöksen on koskettava tätä henkilöä suoraan. Kun otetaan huomioon Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artikla ja tehokkaan oikeussuojan periaate, tätä edellytystä on arvioitava tässä tapauksessa suhteessa Länsi-Saharan kansan, jota Front Polisario edustaa nyt käsiteltävissä asioissa, oikeusasemaan.

Kansainvälisen sopimuksen tekemistä koskeva päätös on lisäksi sellainen lopullinen toimi unionin sisäisessä oikeusjärjestyksessä, jolla ilmaistaan unionin tahto sitoutua kyseiseen sopimukseen. Unionin tuomioistuin, joka ei ole toimivaltainen toteamaan kansainvälistä sopimusta pätemättömäksi, huomauttaa, että tämä päätös muodostaa kannekelpoisen toimen. Toisin kuin eräät osapuolet väittivät, tällaisen sopimuksen hyväksymisestä ilmoittaminen toiselle sopimusosapuolelle muodostaa sitä vastoin täytäntöönpanotoimenpiteen, jota on lähtökohtaisesti pidettävä toimena, josta ei voida nostaa kannetta.

Unionin tuomioistuin päättelee tämän perusteella, että riidanalaiset päätökset koskevat Front Polisariota suoraan ja että unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt tältä osin oikeudellisia virheitä.

Myös siltä osin kuin on kyse siitä, koskevatko riidanalaiset päätökset Front Polisariota erikseen, unionin tuomioistuin vahvistaa unionin yleisen tuomioistuimen omaksuman lähestymistavan, jonka mukaan oli niin, että kun otetaan huomioon ne seikat, joiden perusteella riidanalaisien päätösten pääteltiin koskevan Front Polisariota suoraan, oli katsottava, että nämä päätökset koskevat sitä

---

<sup>381</sup> Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että kysymys siitä, voiko kyseinen yhteisö edustaa legitiimisti Länsi-Saharan kansan etuja, koskee sen asiavaltuutta riidanalaisesta päätöksestä nostetun kumoamiskanteen yhteydessä eikä sen asianosaiskelpoisuutta unionin tuomioistuimissa.

<sup>382</sup> Ks. tuomio 21.12.2016, neuvosto v. Front Polisario (C-104/16 P, [EU:C:2016:973](#), 88, 91 ja 105 kohta).

erikseen. Unionin tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että riidanalainen päätös koskee erikseen Länsi-Saharan kansaa, jota Front Polisario edustaa, koska Länsi-Saharan alueen nimenomaisella sisällyttämällä kyseisten sopimusten, jotka sitovat unionia riidanalaisien päätösten nojalla, soveltamisalaan muutetaan kyseisen kansan oikeusasemaa sen vuoksi, että sillä on itsemääräämisoikeus kyseisen alueen osalta, ja tämän piirteen takia se erottuu kaikista muista henkilöistä tai yhteisöistä ja myös kaikista muista kansainvälisen oikeuden subjekteista.

## *2. Länsi-Saharan kansan suostumus riidanalaisiin sopimuksiin ja unionin yleisen tuomioistuiman harjoittaman tuomioistuinvalvonnan laajuus*

Riidanalaisien päätösten mukaan unioni on hyväksynyt riidanalaiset sopimukset sen jälkeen, kun komissio on yhdessä Euroopan ulkosuhdehallinnon kanssa toteuttanut ”kaikki – – kohtuulliset ja toteuttamiskelpoiset toimenpiteet, jotta asianomainen väestö voitaisiin ottaa asianmukaisesti mukaan toimintaan ja varmistaa sen suostumus”.<sup>383</sup> Unionin tuomioistuin huomauttaa kuitenkin tältä osin, että suurin osa Länsi-Saharan nykyisestä väestöstä ei kuulu siihen kansaan, jolla on itsemääräämisoikeus, eli Länsi-Saharan kansaan, joka on suureksi osaksi joutunut siirtymään muualle. Se toteaa vielä, että on olemassa ero itsehallintoa vailla olevan alueen ”väestön” ja kyseisen alueen ”kansan” käsitteen välillä. Viimeksi mainitulla viitataan näet poliittiseen tahoon, jolla on itsemääräämisoikeus, kun taas ”väestön” käsitteellä tarkoitetaan jonkin alueen asukkaita.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tämän jälkeen, että yleisen kansainvälisen oikeuden sopimusten suhteellisen vaikutuksen periaatteen mukaan sopimuksesta ei saa olla haittaa tai etua kolmansille osapuolille. Sopimuksen täytäntöönpano voi tältä osin vaikuttaa kolmanteen osapuoleen, jos sopimuksen soveltamisalaan sisällytetään alue, jonka osalta tämä kolmas osapuoli on suvereeni tai sillä on itsemääräämisoikeus. Unionin ja Marokon kuningaskunnan välisen kansainvälisen sopimuksen täytäntöönpanoon Länsi-Saharan alueella on siis saatava Länsi-Saharan kansan suostumus.<sup>384</sup> Koska unionin toiminnalla kansainvälisellä tasolla on edistettävä erityisesti kansainvälisen oikeuden tarkkaa noudattamista ja Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteiden kunnioittamista,<sup>385</sup> unionin tuomioistuin huomauttaa, että se, ettei Länsi-Saharan kansa ole antanut suostumustaan tällaisiin sopimuksiin, joiden täytäntöönpano ulottuu Länsi-Saharan alueeseen tai sen lähivesiin, on omiaan vaikuttamaan sellaisten unionin toimien pätevyyyteen, joilla kyseiset sopimukset tehdään.

## *3. Länsi-Saharan kansan suostumuksen tarve ja Front Polisarion yksilöiminen tahoksi, jonka on annettava kyseinen suostumus*

Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen todetessaan, että kun riidanalaisilla sopimuksilla Marokon viranomaisille annetaan tiettyä toimivaltaa, jota on tarkoitus käyttää Länsi-Saharan alueella, niissä asetetaan Länsi-Saharan kansalle velvoite.<sup>386</sup> Vaikka riidanalaisien sopimusten täytäntöönpano merkitsee näet sitä, että Marokon viranomaisten Länsi-Saharan alueella toteuttamilla toimilla on oikeusvaikutuksia, joilla muutetaan kyseisen alueen kansan oikeusasemaa, tämän seikan perusteella ei kuitenkaan voida katsoa, että näillä sopimuksilla luodaan kyseiseen kansaan kansainvälisen oikeuden subjektina kohdistuvia oikeudellisia velvoitteita. Riidanalaiset sopimukset eivät merkitse tältä osin sitä, että unioni tunnustaa Marokon väitetyt suvereniteetin Länsi-Saharan osalta. Länsi-Saharan kansa ei myöskään ole esimerkiksi kalastuslupien tai Marokon viranomaisten Euroopan unionin ja Marokon kuningaskunnan välisen kestävää

<sup>383</sup> Päätöksen 2019/217 johdanto-osan kymmenes perustelukappale ja päätöksen 2019/441 johdanto-osan 11 perustelukappale.

<sup>384</sup> Ks. tuomio 21.12.2016, neuvosto v. Front Polisario (C-104/16 P, [EU:C:2016:973](#), 106 kohta).

<sup>385</sup> SEU 3 artiklan 5 kohta ja SEU 21 artiklan 1 kohta.

<sup>386</sup> Tuomio 29.9.2021, Front Polisario v. neuvosto (T-279/19, [EU:T:2021:639](#), 322 ja 323 kohta) ja tuomio 29.9.2021, Front Polisario v. neuvosto (T-344/19 ja T-356/19, [EU:T:2021:640](#), 318 kohta).

kalastusta koskevan kumppanuussopimuksen täytäntöönpanon yhteydessä toteuttamien sellaisten muiden hallinnollisten toimien adressaatti, jotka sen olisi tunnustettava, eikä unionin ja jäsenvaltioiden viranomaisten sen osalta toteuttamien toimenpiteiden adressaatti. Unionin tuomioistuin katsoo näin ollen, että unionin yleinen tuomioistuin nojautui virheelliseen lähtökohtaan todetessaan, että Länsi-Saharan kansan suostumus riidanalaisiin sopimuksiin oli annettava nimenomaisesti.

Unionin tuomioistuin huomautti kuitenkin, ettei kansainvälisessä tapaoikeudessa määrätä, että kolmannen osapuolen suostumus sellaiseen sopimukseen, jolla sille annetaan jokin oikeus, on annettava tietyssä muodossa,<sup>387</sup> eikä siinä suljeta pois sitä, etteikö tällainen suostumus voitaisi antaa tietyissä olosuhteissa implisiittisesti. Itsehallintoa vailla olevan alueen kansan suostumus kansainväliseen sopimukseen, jonka kannalta se on kolmas osapuoli ja jota on tarkoitus soveltaa alueella, johon sen itsemääräämisoikeus liittyy, voidaan siis olettaa, kunhan kaksi edellytystä täyttyvät. Yhtäältä kyseessä olevalla sopimuksella ei saada luoda kyseiseen kansaan kohdistuvaa velvoitetta. Toisaalta tässä sopimuksessa on etenkin määrättävä, että kyseinen kansa itse saa kyseisen alueen luonnonvarojen hyödyntämisestä täsmällisen, konkreettisen, olennaisen ja todennettavissa olevan edun ja kyseinen etu on oikeassa suhteessa tämän hyödyntämisen laajuuteen. Kyseessä olevassa sopimuksessa on myös määrättävä säännöllistä valvontaa koskevasta mekanismista, jonka avulla voidaan tarkastaa, saako asianomainen kansa todellakin sille sopimuksen mukaan myönnetyn edun. Näitä edellytyksiä on noudatettava, jotta varmistetaan tällaisen sopimuksen yhteensopivuus sen itsehallintoa vailla olevien alueiden kansojen etujen ensisijaisuutta koskevan periaatteen kanssa, joka perustuu Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan 73 artiklaan ja joka on vahvistettu kansainvälisessä tapaoikeudessa.

Jos nämä kaksi edellytystä täyttyvät, on katsottava, että asianomaisen kansan suostumus on saatu. Se, että liike, joka esiintyy kyseisen kansan legitiiminä edustajana, vastustaa tätä sopimusta, ei siis voi sellaisenaan riittää kyseenalaistamaan sitä, että tällainen suostumus on saatu. Tämä suostumusta koskeva oletama voidaan kuitenkin kumota, jos kyseisen kansan legitiimit edustajat osoittavat, että etuja sisältävä järjestelmä, jota tähän kansaan sovelletaan kyseessä olevan sopimuksen nojalla, tai säännöllistä valvontaa koskeva mekanismi, joka tähän järjestelmään on sisällytettävä, ei täytä mainittuja edellytyksiä.

Unionin tuomioistuin toteaa käsiteltävässä tapauksessa, että riidanalaisilla sopimuksilla ei luoda Länsi-Saharan kansaan kansainvälisen oikeuden subjektina kohdistuvia oikeudellisia velvoitteita, vaikka niillä muutetaan kyseisen kansan oikeusasemaa unionin oikeudessa siihen itsemääräämisoikeuteen nähden, joka sillä on. Ensimmäinen näistä kahdesta edellytyksestä on siis täyttynyt.

Unionin tuomioistuin toteaa toisesta edellytyksestä, ettei riidanalaisissa sopimuksissa määrätä selvästikään sellaisesta edusta Länsi-Saharan kansalle, jolla on edellä mainitut ominaispiirteet. Se täsmentää vielä, että jos sopimuksen on tarkoitus hyödyttää tulevaisuudessa Länsi-Saharan kansaa edellä mainittujen vaatimusten mukaisesti, se mahdollisuus, että kyseinen sopimus hyödyttää myös kyseisen alueen asukkaita yleisesti, ei kuitenkaan ole omiaan estämään toteamasta, että kyseisen kansan oletetaan antaneen suostumuksensa.

#### 4. *Mahdollisuus vedota kansainväliseen oikeuteen*

Unionin tuomioistuin huomauttaa, että unionin on käytettävä toimivaltaansa noudattamalla kansainvälistä oikeutta ja sillä on siis kumoamiskanteen yhteydessä toimivalta arvioida, onko unionin tekemä kansainvälinen sopimus yhteensoveltuva kansainvälisen oikeuden sääntöjen kanssa. Perussopimusten mukaan nämä säännöt sitovat unionia, ja pätevyyden valvonta, jota unionin

---

<sup>387</sup> Ks. pysyvän kansainvälisen tuomioistuimen tuomio 7.6.1932, asia Haute-Savoien ja Pays de Gexin vapaa-alueet (PCIJ-kokoelma 1927, sarja A/B, nro 46, s. 148).

tuomioistuin harjoittaa sellaisen toimen osalta, jolla unioni on tehnyt tällaisen kansainvälisen sopimuksen, voi koskea kyseisen toimen laillisuutta kyseessä olevan kansainvälisen sopimuksen sisällönkin perusteella.<sup>388</sup> Unionin yleinen tuomioistuin saattoi siten perustellusti katsoa, että riidanalaisten päätösten pätevyden valvonnan yhteydessä oli mahdollista vedota itsemääräämisoikeuden periaatteeseen ja sopimusten suhteellisen vaikutuksen periaatteeseen.

#### *Päätelmä*

Koska unionin tuomioistuin ei ole hyväksynyt yhtäkään neuvoston ja komission valitustensa tueksi esittämistä valitusperusteista, se hylkää valitukset kokonaisuudessaan.

#### *5. Riidanalaisten päätösten vaikutusten voimassa pitäminen, jos neuvoston ja komission valitukset hylätään*

Yhdistetyissä asioissa C-778/21 P ja C-798/21 P valituksenalaisella tuomiolla oli pidetty riidanalaisen päätöksen vaikutukset voimassa tämän tuomion julistamiseen saakka. Koska kyseessä olevan sopimuksen täytäntöönpanopöytäkirjan voimassaolo päättyi kuitenkin 17.7.2023 eikä kalastussopimuksessa itsessään sallita unionin alusten pääsyä asianomaiselle ”kalastusalueelle”, unionin tuomioistuin katsoo, että komission ja neuvoston toissijaiset vaatimukset riidanalaisen päätöksen vaikutusten voimassa pitämisestä ovat jääneet vaille kohdetta.

Yhdistetyissä asioissa C-779/21 P ja C-799/21 riidanalaisella päätöksellä tehty sopimus oli tullut voimaan 19.7.2019. Koska kyseisen päätöksen kumoaminen ilman, että sen vaikutukset pidettäisiin voimassa tietyn ajan, voi aiheuttaa vakavia kielteisiä seurauksia unionin ulkoiselle toiminnalle ja vaarantaa unionin tekemien kansainvälisten sitoumusten, jotka sitovat toimielimiä ja jäsenvaltioita, oikeusvarmuuden, unionin tuomioistuin päättää pitää päätöksen vaikutukset voimassa 12 kuukauden ajan tuomion julistamispäivästä lukien.

---

<sup>388</sup> Tuomio 27.2.2018, Western Sahara Campaign UK (C-266/16, [EU:C:2018:118](#), 47–51 kohta).



## XX. Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka

### 1. Rajoittavat toimenpiteet

Tuomio 5.9.2024, Jemerak (C-109/23, [EU:C:2024:681](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Rajoittavat toimenpiteet Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta – Asetus (EU) N:o 833/2014 – 5 n artiklan 2 ja 6 kohta – Venäjän hallitukselle tai Venäjälle sijoittautuneille oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille kohdistuvien oikeudellisten neuvontapalvelujen suoran tai välillisen tarjoamisen kieltäminen – Poikkeus, joka koskee sellaisten palvelujen tarjoamista, jotka ovat ehdottoman välttämättömiä sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiossa voidaan käyttää tuomioistuinmenettelyjä tai hallinnollisia menettelyjä tai välimiesmenettelyjä – Notaarin suorittama kiinteistön kauppaa koskevan sopimuksen vahvistaminen ja täyttämisen – Tulkin antama apu tällaisen vahvistamisen yhteydessä*

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi Landgericht Berlin (Berliinin alueellinen alioikeus, Saksa) on saattanut ennakkoratkaisupyyntön, lausuu Euroopan unionin neuvoston toteuttamista rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun asetuksen N:o 833/2014,<sup>389</sup> sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2022/1904,<sup>390</sup> 5 n artiklan 2 kohdassa säädetyn kiellon tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja Venäjälle sijoittautuneille oikeushenkilöille soveltamisalasta.

GM ja ON, jotka ovat Saksan kansalaisia, valmistautuivat ostamaan Berliinissä (Saksa) sijaitsevan ja Venäjälle sijoittautuneen oikeushenkilön Visit-Moscow Ltd -yhtiön omistaman asuinhuoneiston. Kauppaa varten GM, ON ja VisitMoscow pyysivät Saksassa toimivaa notaaria PR:ää vahvistamaan kauppaa koskevan sopimuksen ja sitten täyttämään sen. PR kuitenkin kieltäytyi vuonna 2022 vahvistamasta kauppaa koskevaa sopimusta sillä perusteella, ettei voitu sulkea pois sitä, että vahvistamisella rikottaisiin asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa säädettyä kieltoa. Koska PR ei suostunut GM:n, ON:n ja VisitMoscow'n pyyntöön tarkastella kieltäytymistä uudelleen, PR siirsi viimeksi mainittujen kyseisestä kieltäytymisestä tekemän valituksen Berliinin alueelliseen alioikeuteen, joka esitti unionin tuomioistuimelle asiaa koskevia eri ennakkoratkaisukysymyksiä.

#### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että sen tavanomaisen merkityksen mukaan, joka käsitteellä ”oikeudellinen neuvonta” on yleiskielessä, sillä tarkoitetaan yleisesti kannanottoa oikeudelliseen kysymykseen. Käsitteellä, jota käytetään yhdessä sanan ”palvelut” kanssa asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa, viitataan siis luonteeltaan taloudellisen toiminnan harjoittamiseen, joka perustuu palveluntarjoajan ja tämän asiakkaan väliseen suhteeseen ja jonka tavoitteena on oikeudellisten kannanottojen antaminen eli se, että palveluntarjoaja esittää kantansa oikeudellisiin kysymyksiin sitä pyytävälle henkilölle.

Käsitteen ”oikeudelliset neuvontapalvelut” tämä merkitys saa vahvistuksen asetuksen 2022/1904 johdanto-osan 19 perustelukappaleesta. Siinä viitataan yhtäältä palveluntarjoajan ja tämän asiakkaan väliseen suhteeseen ja muistutetaan kyseisen palveluntarjoajan roolista, koska tämä avustaa ja neuvoo asiakasta tämän edun mukaisesti, kun on kyse tämän kolmansien kanssa tekemiin liiketoimiin

<sup>389</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 833/2014 (EUVL 2014, L 229, s. 1).

<sup>390</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta 6.10.2022 annettu neuvoston asetus (EU) 2022/1904 (EUVL 2022, L 259 I, s. 3).

liittyvistä oikeudellisista näkökohdista. Siinä viitataan toisaalta "oikeudellisten asiakirjojen laatimiseen, antamiseen ja todentamiseen", joka on edellä mainittuun liittyvää toimintaa.

Toiminta, jota asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen oikeudellisten neuvontapalvelujen käsitteellä tarkoitetaan, eroaa siis selvästi toiminnasta, jota viranomaiset voivat joutua suorittamaan. Kyseisten viranomaisten tehtävänä ei nimittäin ole sellaisten palvelujen tarjoaminen, jotka muodostuvat kannanottojen antamisesta oikeudellisiin kysymyksiin tietyille henkilöille näiden oman edun edistämiseksi tai puolustamiseksi.

Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin toteaa, että tällaisen kiinteistön kauppaa koskevan sopimuksen varmentamisen yhteydessä notaari ei siis vaikuta toimivan siten, että hänen tarkoituksenaan olisi jommankumman tai kummankin asianomaisen sopimuspuolen erityisten etujen edistäminen, vaan hän vaikuttaa toimivan puolueettomasti ja yhtäläistä etäisyyttä osapuoliin ja heidän omiin etuihinsa pitäen yksinomaan lain ja oikeusvarmuuden intressissä. Näin ollen kun otetaan huomioon notaarin suorittamaan asiakirjojen varmentamisen menettelyyn liittyvät erityiset menettelytavat ja varmennettuihin asiakirjoihin liittyvät oikeusvaikutukset Saksan oikeusjärjestyksessä, se, että notaari varmentaa Venäjälle sijoittautuneelle oikeushenkilölle kuuluvan kiinteistön kauppaa koskevan sopimuksen Saksan oikeudessa säädetyllä tavalla, ei kuulu asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa tarkoitettujen oikeudellisten neuvontapalvelujen käsitteen soveltamisalaan eikä näin ollen kyseisen säännöksen b alakohdassa säädetyin kiellon tarjota tällaisia palveluja tällaiselle oikeushenkilölle soveltamisalaan.

Unionin tuomioistuin toteaa tästä, että jos kyseisen asetuksen 5 n artiklan 2 kohtaa olisi tulkittava päinvastaisella tavalla, tämä johtaisi ristiriitaisuuksiin yhtäältä kyseisen asetuksen soveltamisesta ja toisaalta kyseisen asetuksen ja asetuksen N:o 269/2014<sup>391</sup> välillä.

Liiketoimet, jotka koskevat unionin alueella sijaitsevia kiinteistöjä, jotka kuuluvat Venäjälle sijoittautuneille oikeushenkilöille, ovat nimittäin edelleen sallittuja asetuksen N:o 833/2014 nojalla. Nämä liiketoimet voisivat käytännössä kuitenkin estyä tietyissä jäsenvaltioissa, joissa kiinteistön kauppaa koskevan sopimuksen varmentaminen notaarilla on olennainen edellytys tällaisen omaisuuden luovuttamiselle, riippumatta siitä, koskeeko varojen disponointia koskeva kielto kyseisiä oikeushenkilöitä asetuksen N:o 269/2014 mukaisesti.

Unionin lainsäätäjän tahtona ei ole voinut olla tällainen ailahtelevaisuus asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa säädetyin kiellon vaikutuksissa jäsenvaltioihin sen mukaan, mikä on käytössä oleva notaarijärjestelmä.

Hyväksytyt tulkinta ei myöskään ole ristiriidassa asetuksen N:o 833/2014 tavoitteen eikä asetuksen N:o 269/2014 tavoitteen kanssa.

Päätöksestä 2022/1909,<sup>392</sup> asetuksesta N:o 833/2014 tai asetuksesta 2022/1904 ei ensinnäkään ilmene, että asettaessaan kiellon tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja neuvosto olisi pyrkinyt toimimaan siten, että kyseisen kiellon vuoksi Venäjälle sijoittautuneiden oikeushenkilöiden voisi olla tietyissä jäsenvaltioissa mahdotonta disponoida kiinteistöistään.

Seuraavaksi on todettava, että asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa säädetyin kiellon taustalla oleva tavoite oli se, että unionin alueella toimivien venäläisten oikeushenkilöiden olisi vaikeampaa jatkaa kaupallista toimintaansa kyseisellä alueella, ja tätä kautta vaikuttaa Venäjän

---

<sup>391</sup> Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä 17.3.2014 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 269/2014 (EUVL 2014, L 78, s. 6).

<sup>392</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun päätöksen 2014/512/YUTP muuttamisesta 6.10.2022 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2022/1909 (EUVL 2022, L 259 I, s. 122).

talouteen. Notaarin suorittama, Venäjälle sijoittautuneelle oikeushenkilölle kuuluvan kiinteistön kauppaa koskevan sopimuksen vahvistaminen ei ole tällaisen tavoitteen vastaista.

Ei nimittäin ole ilmeistä, miten notaarin suorittamalla, Venäjälle sijoittautuneelle oikeushenkilölle kuuluvan kiinteistön kauppaa koskevan sopimuksen vahvistamisella voitaisiin periaatteessa ja yleisesti myötävaikuttaa toteutettujen rajoittavien toimenpiteiden kiertämiseen.

Unionin tuomioistuin korostaa toiseksi, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava kunkin notaarin kauppaa koskevan sopimuksen täyttämiseksi suorittaman tehtävän osalta, merkitsevätkö ne sitä, että notaari antaa osapuolille oikeudellisia neuvoja siinä merkityksessä kuin oikeudellisten neuvontapalvelujen käsitettä on edellä tulkittu.

Lopuksi kysymyksestä, joka koskee sitä, ovatko tulkin tarjoamat tulkkauspalvelut notaarin suorittaman asiakirjan varmentamismenettelyn yhteydessä asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa tarkoitettuja oikeudellisia neuvontapalveluja, unionin tuomioistuin toteaa, että koska tulkin ammatti ei ole luonteeltaan oikeudellinen, kyseisiin palveluihin ei voi liittyä ”oikeudellisia neuvoja” edes silloin, kun palvelujen tarjoaminen muodostuu tietyllä oikeudenalalla toimivan oikeudellisen asiantuntijan avustamisesta. Ei myöskään vaikuta siltä, että saksalaisen notaarin suorittama, Saksassa sijaitsevan ja Venäjälle sijoittautuneelle oikeushenkilölle kuuluvan kiinteistön kauppakirjan vahvistaminen kuuluisi asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 2 kohdassa säädetyn kiellon tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja soveltamisalaan. Tästä seuraa, että kun tulkki tarjoaa tulkkauspalveluja notaarin suorittamassa tällaisen asiakirjan vahvistamismenettelyssä avustaakseen kyseisen oikeushenkilön edustajaa, joka ei hallitse vahvistamismenettelyssä käytettyä kieltä, hän ei tarjoa tällaiselle oikeushenkilölle kyseisessä säännöksessä tarkoitettuja oikeudellisia neuvontapalveluja.

### **Tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), Neves 77 Solutions (C-351/22, [EU:C:2024:723](#))**

*Ennakkoratkaisupyynnö - Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) - Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän federaation toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet - Päätös 2014/512/YUTP - 2 artiklan 2 kohdan a alakohhta - Unionin tuomioistuimen toimivalta - SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeinen virke - SEUT 275 artikla - SEUT 215 artikla - Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artikla - Omaisuudensuoja - Oikeusvarmuuden periaate ja nulla poena sine lege -periaate - Puolustustarvikkeisiin liittyvät välityspalvelut - Tällaisten palveluiden tarjoamista koskeva kieltö - Toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle tehtävän tiedoksiantamisen tekemättä jättäminen - Hallinnollinen rikkomus - Sakko - Kielletyn toimenpiteen vastikkeena saatujen summien automaattinen konfiskointi*

Unionin tuomioistuin, jolle Tribunalul București (Bukarestin alioikeus, Romania) on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön, täsmentää toimivaltansa rajoitusten ulottuvuutta yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) alalla.<sup>393</sup> Lisäksi se lausuu päätöksen 2014/512/YUTP,<sup>394</sup> joka koskee Euroopan unionin neuvoston Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta hyväksymiä rajoittavia toimenpiteitä, 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyn puolustustarvikkeisiin liittyvien välitystoimien tarjoamista koskevan kiellon soveltamisalasta.

Romanialaisen yhtiön Neves 77 Solutions SRL:n (jäljempänä Neves) pääasiallisena toimintana on ilmailualan tuotteiden myyntiin liittyvä välitystoiminta.

<sup>393</sup> Näistä rajoituksista määrätään SEU 24 artiklan 1 kohdassa ja SEUT 275 artiklan 1 kohdassa.

<sup>394</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annettu neuvoston päätös 2014/512/YUTP (EUVL 2014, L 229, s. 13), sellaisena kuin se on muutettuna 8.9.2014 annetulla neuvoston päätöksellä 2014/659/YUTP (EUVL 2014, L 271, s. 54).

Neves teki vuonna 2019 ukrainalaisen yhtiön SFTE Spetstechnoexportin (jäljempänä SFTE) kanssa sopimuksen, joka koski 32:n Yhdistyneisiin Arabiemiraatteihin toimitettavaksi tarkoitettun radioaseman omistusoikeuden siirtoa. Neves osti portugalilaiselta yritykseltä kyseiset radioasemat, joista 20 valmistettiin Venäjällä ja vietiin Yhdistyneisiin Arabiemiraatteihin, minkä jälkeen Neves kuljetti ne SFTE:n pyynnöstä intialaiselle yhtiölle.

Romanian verohallinto katsoi muun muassa, että kyseinen välitystoimi oli vastoin päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa, joten se antoi vuonna 2020 hallinnollista rikkomusta koskevan päätöksen, jossa Nevesille määrättiin sakko ja tästä toimesta vastikkeena saadut summat konfiskoitiin.

Neves nosti määräyksestä kumoamiskanteen Judecătoria Sectorului 1 Bucureştiissa (Bukarestin 1. kaupunginosan ensimmäisen asteen tuomioistuin, Romania), joka hylkäsi sen. Tämän jälkeen Neves valitti tästä tuomiosta Bukarestin alioikeuteen, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

Sen osalta, onko unionin tuomioistuimella toimivalta tulkita päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohtaa, unionin tuomioistuin lausuu aluksi, että tällä säännöksellä otetaan käyttöön yleisesti sovellettava rajoittava toimenpide, joka on perusteena kansalliselle pakotetoimenpiteelle. Unionin tuomioistuimen toimivaltaa ei ole millään tavalla rajoitettu siltä osin kuin on kyse SEUT 215 artiklan nojalla annetusta asetuksesta, jolla pannaan täytäntöön YUTP:n yhteydessä esitetyt unionin kannat, mutta 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädettyä välityspalvelujen tarjoamista koskevaa kieltoa ei ollut kuitenkaan pantu täytäntöön asetuksella pääasian tosiseikkojen tapahtumahetkellä.

Kuitenkin ensiksi SEU 40 artiklan ensimmäisen kohdan<sup>395</sup> noudattamisen valvonnan yhteydessä unionin tuomioistuimen on varmistettava SEUT 215 artiklan soveltamisen osalta, että neuvosto ei voi kiertää unionin tuomioistuimen toimivaltaa, kun on kyse kyseiseen artiklaan perustuvasta asetuksesta. Tältä osin SEUT 215 artiklan 1 kohdan selvästä sanamuodosta käy ilmi, että neuvoston on hyväksyttävä tarvittavat toimenpiteet, jotta pannaan täytäntöön YUTP-päätös, jossa vahvistetaan talous- ja rahoitussuhteiden keskeyttämistä kolmannen maan kanssa taikka niiden vähentämistä koskeva unionin kanta. Kyseinen toimielin on siis viimeksi 1 kohdan kattamassa tapauksessa tilanteessa, jossa sen harkintavalta on sidottu.

Toiseksi perustamissopimuksissa määrättyä mahdollisuutta esittää ennakkoratkaisupyynnö unionin tuomioistuimelle SEUT 215 artiklan 1 kohdan perusteella annetusta asetuksesta on voitava käyttää kaikkien sellaisten säännösten osalta, jotka neuvoston olisi pitänyt sisällyttää tällaiseen asetukseen ja jotka ovat perusteena kolmanteen osapuoleen kohdistuvalle kansalliselle pakotetoimenpiteelle. Kyseisen tulkinnan avulla voidaan paitsi varmistaa, että kansalliset tuomioistuimet soveltavat unionin oikeutta yhtenäisesti, myös taata unionin oikeudessa vahvistetulle oikeussuojajärjestelmälle välttämätön johdonmukaisuus. Ennakkoratkaisumenettely,<sup>396</sup> joka on unionin tuomioistuinjärjestelmän kantava voima, nimittäin edistää olennaisesti unionin perustana olevan oikeusvaltiota koskevan arvon säilyttämistä.<sup>397</sup>

Unionin tuomioistuimella on siis toimivalta tulkita yleisesti sovellettavaa rajoittavaa toimenpidettä tilanteessa, jossa neuvoston olisi pitänyt panna täytäntöön SEUT 215 artiklan perusteella annettavassa asetuksessa kyseinen toimenpide, joka on perusteena kansallisille pakotetoimenpiteille.

<sup>395</sup> SEU 40 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan YUTP:n toteuttaminen ei vaikuta niiden menettelyjen soveltamiseen eikä toimielinten toimivaltuuksien laajuuteen, joista perussopimuksissa määrätään EUT-sopimuksen 3-6 artiklassa tarkoitettua unionin toimivallan käyttämiseksi.

<sup>396</sup> Ennakkoratkaisumenettelystä määrätään SEU 19 artiklan 3 kohdan b alakohdassa ja SEUT 267 artiklassa.

<sup>397</sup> Ks. SEU 2 ja SEU 21 artikla, johon YUTP:aa koskevassa SEU 23 artiklassa viitataan.

Nyt käsiteltävässä asiassa välityspalvelujen tarjoamista koskevalla kiellolla pyritään rajoittamaan taloudellisten toimijoiden mahdollisuuksia toteuttaa EUT-sopimuksen soveltamisalaan kuuluvia liiketoimia.<sup>398</sup> Kyseinen kiello, joka neuvoston olisi tullut panna täytäntöön asetuksella N:o 833/2014, voidaan panna täytäntöön unionin tasolla vain, jos sen jälkeen annetaan tällainen asetus ja se kuuluu tarvittaviin toimenpiteisiin, joilla päätös 2014/512 pannaan täytäntöön unionin tasolla.

Unionin tuomioistuin on näin ollen toimivaltainen vastaamaan ennakkoratkaisukysymyksiin.

Unionin tuomioistuin katsoo asiakysymyksen osalta ensiksi, että päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa asetettua välityspalvelujen tarjoamista koskevaa kielloa sovelletaan silloinkin, kun asianomaisen välitystoimen kohteena olevia puolustustarvikkeita ei ole koskaan tuotu jäsenvaltion alueelle.

Toiseksi unionin tuomioistuin korostaa, että kyseinen säännös, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 17 artiklassa vahvistetun omaisuudensuojan sekä oikeusvarmuuden periaatteen ja nolla poena sine lege -periaatteen valossa, ei ole esteenä 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitetusta välitystoimesta saadun koko hyödyn konfiskointia koskevalle kansalliselle toimenpiteelle, joka toteutetaan automaattisesti sen jälkeen, kun toimivaltaiset kansalliset viranomaiset ovat todenneet kyseisen toimen toteuttamista koskevan kiellon rikkomisen ja sen tiedoksiantamista koskevan velvollisuuden laiminlyönnin.

Omaisuudensuojan osalta unionin tuomioistuin palauttaa aluksi mieleen Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön, jonka mukaan rikoksen tai lainvastaisen toiminnan tuottamaan hyötyyn tai rikosentekovälineeseen, joka ei kuulu vilpittömässä mielessä olevalle kolmannelle osapuolelle, kohdistuvat konfiskointitoimenpiteet kuuluvat yleisesti omaisuudesta nauttimista koskevan säännösten alaan, vaikka niillä luontaisesti riistetään henkilöltä tämän omaisuus.<sup>399</sup>

Nyt käsiteltävässä asiassa tämä omaisuudensuojan rajoitus vaikuttaa olevan suhteellisuusperiaatteen mukainen ja siten oikeutettu perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa asetettujen edellytysten valossa, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin selvitettävä. Nimittäin on niin, että tästä rajoituksesta säädetään lailla<sup>400</sup> ja sillä kunnioitetaan omaisuudensuojan keskeistä sisältöä, koska se kuuluu perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan kolmannessa virkkeessä tarkoitetun omaisuuden käytön sääntelyn alaan eikä merkitse 17 artiklan 1 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitettua omaisuuden riistämistä. Lisäksi kyseinen toimenpide vastaa unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita.

Suhteellisuusperiaatteen osalta on niin, että kielletystä välitystoimesta hyötynä saadun täyden vastikkeen konfiskointi vaikuttaa välttämättömältä, jotta talouden toimijat saadaan tosiasiallisesti ja tehokkaasti luopumaan puolustustarvikkeisiin liittyvien välitystoimien tarjoamista koskevan kiellon rikkomisesta. Samoin se, että konfiskointitoimenpide toteutetaan automaattisesti, on välttämätöntä, jotta varmistetaan seuraamuksen täysi tehokkuus. Kuitenkin tilanteessa, jossa konfiskaatioseuraamus määrätään rikostuomiosta riippumatta, koko menettelyn on Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen

---

<sup>398</sup> Päätöksen 2014/512 2 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen ampuma-aseiden ja puolustustarvikkeiden sekä niihin liittyvien palvelujen kauppa kuuluu hyvinkin tähän soveltamisalaan SEUT 114 ja SEUT 207 artiklan nojalla.

<sup>399</sup> Ks. mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 24.10.1986, Agosi v. Yhdistynyt kuningaskunta, CE:ECHR:1986:1024JUD000911880, 51 kohta; Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 12.5.2015, Gogitidze ym. v. Georgia, CE:ECHR:2015:0512JUD003686205, 94 kohta ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.10.2020, Karapetyan v. Georgia, CE:ECHR:2020:1015JUD006123312, 32 kohta.

<sup>400</sup> Kyseinen toimenpide perustuu kansainvälisten pakotteiden soveltamisesta 4.12.2008 annettuun hallituksen kiireellisen asetukseen nro 202/2008 (Ordonanța de urgență a Guvernului nr. 202/2008 privind punerea în aplicare a sancțiunilor internaționale; Monitorul Oficial al României, osa I, nro 825, 8.12.2008) ja yhteisen kannan 2008/944 12 artiklassa tarkoitettuun kansalliseen sotilasteknologia- ja puolustustarvikeluetteloon, josta on säädetty Romanian osalta asetuksilla nro 156/2018 ja nro 901/2019.

oikeuskäytännön mukaan tarjottava asianomaiselle mahdollisuus puolustautua sekä seuraamuksen määränneessä kansallisessa viranomaisessa että näiden viranomaisten tekemää päätöstä koskevaa muutoksenhakuä käsittelevässä tuomioistuimessa, jotta ne voivat suorittaa esillä olevia eri etuja koskevan kokonaisarvioinnin.<sup>401</sup>

## 2. Vahingonkorvauskanteet

### Tuomio 10.9.2024 (suuri jaosto), KS ym. v. neuvosto ym. (C-29/22 P ja C-44/22 P, [EU:C:2024:725](#))

*Muutoksenhaku – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka (YUTP) – Yhteinen toiminta 2008/124/YUTP-Kosovossa toteutettava Euroopan unionin oikeusvaltio-operaatio (Eulex Kosovo) – Vahingonkorvauskanne – Euroopan unionin neuvoston, Euroopan komission ja Euroopan ulkosuhdehallinnon (EUH) toimista ja laiminlyönneistä kyseisen yhteisen toiminnan puitteissa väitetyksi aiheutunut vahinko – Henkilöiden kidutusta, katoamisia ja murhia koskevat riittämättömät tutkimukset – Euroopan unionin tuomioistuimen toimivalta kyseessä olevan kanteen tutkimiseen – SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen kohdan viimeinen virke – SEUT 275 artikla*

Suuren jaoston kokoonpanossa kokoontuva unionin tuomioistuin kumoo unionin yleisen tuomioistuimen määräyksen KS ja KD v. neuvosto ym.<sup>402</sup> (jäljempänä valituksenalainen määräys) siltä osin kuin kyseinen tuomioistuin on todennut, ettei sillä selvästi ole toimivaltaa tutkia KS:n ja KD:n nostamaa kannetta sillä perusteella, että se koskee yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) yhteydessä tehtyjä poliittisia tai strategisia valintoja,<sup>403</sup> ja se täsmentää SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisessä virkkeessä<sup>404</sup> ja SEUT 275 artiklan ensimmäisessä kohdassa<sup>405</sup> määrätyn unionin tuomioistuimen toimivallan rajoituksen ulottuvuutta. KS ja KD ovat Kosovossa vuonna 1999 tapahtuneen konfliktin yhteydessä kyseisessä valtiossa kidutettujen, kadonneiden tai tapettujen henkilöiden lähiomaisia. Euroopan unioni perusti vuonna 2008 yhteisellä toiminnalla 2008/124<sup>406</sup> kyseiseen kolmanteen maahan Eulex Kosovoksi nimetyn oikeusvaltio-siviilioperaation, jonka tehtävänä oli muun muassa tutkia tällaisia rikoksia. Unioni perusti vuonna 2009 ihmisoikeuksien arviointilautakunnan (Human Rights Review Panel, jäljempänä HRRP) tutkimaan kanteluja ihmisoikeusloukkauksista, joihin Eulex Kosovon väitettiin syyllistyneen käyttäessään toimeenpanomandaattiaan.

<sup>401</sup> Ks. vastaavasti Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.10.2020, Karapetyan v. Georgia, CE:ECHR:2020:1015JUD006123312, 35 kohta.

<sup>402</sup> Määräys 10.11.2021, KS ja KD v. neuvosto ym. (T-771/20, [EU:T:2021:798](#)).

<sup>403</sup> Edellä mainittu määräys kumotaan siltä osin kuin KS:n ja KD:n nostama kanne koskee erityisesti useiden perusoikeuksien loukkaamista sekä toimeenpanovallan väärinkäyttöä, johon unionin elin ja toimielimet ovat syyllistyneet. Valitukset hylätään muilta osin.

<sup>404</sup> Tämän määräyksen mukaan ”Euroopan unionin tuomioistuimella ei ole näitä määräyksiä koskevaa toimivaltaa, lukuun ottamatta sen toimivaltaa valvoa tämän sopimuksen 40 artiklan noudattamista ja tutkia eräiden [EUT-]sopimuksen 275 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettujen päätösten laillisuus”.

<sup>405</sup> SEUT 275 artiklan mukaan ”Euroopan unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa [YUTP:aa] koskevien määräysten osalta eikä näiden määräysten nojalla hyväksytyjen säädösten osalta. Tuomioistuimella on kuitenkin toimivalta valvoa [EU-]sopimuksen 40 artiklan noudattamista ja ratkaista tämän sopimuksen 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuihin edellytyksiin vireille pannut kanteet, jotka koskevat luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle osoitetun, neuvoston [EU-]sopimuksen V osaston 2 luvun nojalla tekemän, rajoittavia toimenpiteitä sisältävän päätöksen laillisuuden tutkimista”.

<sup>406</sup> Kosovossa toteutettavasta Euroopan unionin oikeusvaltio-operaatiosta, EULEX KOSOVO, 4.2.2008 hyväksytty neuvoston yhteinen toiminta 2008/124/YUTP (EUVL 2008 L 42, s. 92).

KS:n ja KD:n tekemien kanteluiden johdosta HRRP päätteli marraskuussa 2015 ja lokakuussa 2016, että useita Euroopan ihmisoikeussopimuksessa<sup>407</sup> suojattuja perusoikeuksia oli loukattu. Marraskuussa 2017 kyseinen arviointilautakunta päätti lopettaa kyseisten asioiden käsittelyn ja totesi kummassakin tapauksessa, että Eulex Kosovon johtaja oli pannut vain osittain täytäntöön hänelle osoitetut suositukset.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi joulukuussa 2017 antamallaan määräyksellä KS v. neuvosto ym.<sup>408</sup> KS:n Euroopan unionin neuvostoa, Euroopan komissiota ja Euroopan ulkosuhdehallintoa (EUH) vastaan nostaman kanteen, jossa vaadittiin muun muassa ”yhteisen toiminnan 2008/124 kumoamista tai muuttamista” ja sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen perustuvaa vahingonkorvausta useiden Euroopan ihmisoikeussopimuksen määräysten rikkomisen vuoksi, koska siltä selvästi puuttui toimivalta tutkia kanne.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi marraskuussa 2021 valituksenalaisella määräyksellä samasta syystä KS:n ja KD:n nostaman kanteen, jossa vaadittiin korvausta vahingosta, jonka he katsoivat aiheutuneen neuvoston, komission ja EUH:n eri toimista ja laiminlyönneistä, jotka liittyivät erityisesti Eulex Kosovo -operaation aikana suoritettuihin tutkimuksiin, jotka koskivat heidän perheenjäsentensä kidutusta, katoamista ja murhaa. KS ja KD olivat tällä välin esittäneet kesäkuussa 2021 asian selvittämistoimia koskevan pyynnön, jotta heille annettaisiin Eulex Kosovon operaatiosuunnitelman (OPLAN) versio kokonaisuudessaan kyseisen operaation perustamisesta vuonna 2008 lähtien.

Unionin yleinen tuomioistuin on todennut valituksenalaisessa määräyksessä muun muassa, että KS:n ja KD:n nostama kanne perustui toimiin tai menettelyihin, jotka kuuluivat Eulex Kosovon toiminnan, painopisteiden ja resurssien määrittelyyn liittyviin poliittisiin tai strategiisiin kysymyksiin sekä päätökseen perustaa tämän operaation yhteydessä arviointikomitea, ja että yhteisen toiminnan 2008/124 mukaisesti Eulex Kosovo -operaation perustaminen ja toiminta kuuluivat EU-sopimuksen YUTP:aa koskevien määräysten soveltamisalaan. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin on katsonut lähinnä, että SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisen virkkeen ja SEUT 275 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan Euroopan unionin tuomioistuimella ei lähtökohtaisesti ollut toimivaltaa YUTP:aa koskevien määräysten eikä näiden määräysten nojalla annettujen toimien osalta ja ettei ensin mainitussa määräyksessä ja SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa määrättyjä poikkeuksia tästä periaatteesta voitu soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, koska kyseinen kanne ei koskenut viimeksi mainitussa määräyksessä tarkoitettuja luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin kohdistuvia rajoittavia toimenpiteitä eikä SEU 40 artiklan<sup>409</sup> noudattamista.

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu KS:n ja KD:n (asia C-29/22 P) ja komission (asia C-44/22 P) tekemät valitukset, kumoaa osittain unionin yleisen tuomioistuimen kyseisen määräyksen ja palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä lausuu kanteen tutkittavaksi ottamisesta ja tarvittaessa sen asiakysymyksestä.

### ***Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta***

KS:n ja KD:n sekä komission riitautettua unionin yleisen tuomioistuin arvioinnin, jonka mukaan se ei ole toimivaltainen tutkimaan KS:n ja KD:n nostamaa kannetta, unionin tuomioistuin tutkii, onko unionin yleisen tuomioistuimen näistä näkökohdista esittämä tulkinta perusteltu.

<sup>407</sup> Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettu, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty eurooppalainen yleissopimus.

<sup>408</sup> Määräys 14.12.2017, KS v. neuvosto ym. (T-840/16, [EU:T:2017:938](#)).

<sup>409</sup> Kyseisessä artiklassa määrätään seuraavaa: ”Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan toteuttaminen ei vaikuta niiden menettelyjen soveltamiseen eikä toimielinten toimivaltuuksien laajuuteen, joista perussopimuksissa määrätään [EUT-]sopimuksen 3–6 artiklassa tarkoitetun unionin toimivallan käyttämiseksi. Mainituissa artikloissa tarkoitettujen politiikkojen toteuttaminen ei myöskään vaikuta niiden menettelyjen soveltamiseen eikä toimielinten niiden toimivaltuuksien laajuuteen, joista perussopimuksissa määrätään tämän luvun mukaisen unionin toimivallan käyttämiseksi.”

Tulkitakseen perussopimusten määräyksiä, joissa rajoitetaan unionin tuomioistuinten toimivaltaa YUTP:n alalla, unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että tämän politiikan sisällyttäminen unionin perustuslailliseen kehykseen merkitsee sitä, että unionin oikeusjärjestyksen perusperiaatteita sovelletaan myös sen yhteydessä. Niihin kuuluu muun muassa oikeusvaltioperiaatteen ja perusoikeuksien kunnioittaminen, joka edellyttää, että unionin viranomaiset ovat tuomioistuinvalvonnan alaisia.

Unionin tuomioistuin toteaa kuitenkin ensinnäkin, että SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ensimmäisen virkkeen mukaan "[YUTP:aan] sovelletaan erityisiä sääntöjä ja menettelyjä", joilla rajoitetaan YUTP:n määräyksiä sekä näiden määräysten nojalla hyväksytyjä säädöksiä koskevaa Euroopan unionin tuomioistuimen toimivaltaa. Tällainen toimivallan rajoittaminen voidaan kuitenkin sovittaa yhteen sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan että Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 ja 13 artiklan kanssa.

Tältä osin unionin tuomioistuin on ensinnäkin jo todennut, että perusoikeuskirjan 47 artiklalla ei voida antaa toimivaltaa sille silloin, kun sitä ei sillä perussopimusten mukaan ole, eikä muuttaa perussopimuksilla määrättyä tuomioistuinvalvontaa koskevaa järjestelmää, johon kuuluvat säännöt, jotka koskevat suorien kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä. Lisäksi toimivallan jaon ja toimielinten välisen tasapainon periaatteita sovelletaan myös YUTP:n alalla. Näin ollen väite siitä, että toimet tai laiminlyönnit, joista yksityinen nostaa kanteen, loukkaavat viimeksi mainitun perusoikeuksia, ei yksinään riitä siihen, että Euroopan unionin tuomioistuin toteaa olevansa toimivaltainen tutkimaan sen. Toiseksi unionin tuomioistuimen on tosin huolehdittava siitä, että tulkinta, jonka se omaksuu kyseisestä 47 artiklasta, jonka ensimmäinen ja toinen kohta vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta ja 13 artiklaa, turvaa suojelun tason, joka noudattaa Euroopan ihmisoikeussopimuksen kyseisten määräysten, sellaisena kuin Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on niitä tulkinnut, tarjoamaa tasoa. Yhtäältä Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappalessa taattu oikeus ei ole ehdoton ja sitä voidaan rajoittaa legitimiillä tavalla. Toisaalta Euroopan ihmisoikeussopimuksen 13 artiklan, jolla taataan, että kansallisessa oikeudessa on olemassa oikeussuojakeino, jonka avulla voidaan vedota Euroopan ihmisoikeussopimuksessa määrättyihin oikeuksiin ja vapauksiin, tarjoamaa suojaa ei myöskään voida pitää absoluuttisena, koska väitetyn loukkaamisen asiayhteys tai väitettyjen loukkausten ryhmä voi oikeuttaa mahdollisten oikeussuojakeinojen rajoittamisen.

Unionin yleinen tuomioistuin ei siten ole tehnyt oikeudellista virhettä katsoessaan lähinnä, etteivät yhtäältä SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeinen virke ja SEUT 275 artikla<sup>410</sup> eikä toisaalta vetoaminen perusoikeuksien loukkauksiin itsessään oikeuta sitä, että se toteaa olevansa toimivaltainen tutkimaan KS:n ja KD:n nostaman kanteen. Lisäksi SEU 6 artiklan 2 kohtaa, joka koskee unionin liittymistä ihmisoikeussopimukseen, ei voida tulkita siten, että sillä laajennettaisiin Euroopan unionin tuomioistuimen toimivaltaa YUTP:n alalla, koska tähän liittymiseen sovellettavassa säännöstössä määrätään, ettei liittymissopimus vaikuta unionin toimivaltaan eikä sen toimielinten toimivaltuuksiin.

Toiseksi siltä osin kuin on erityisesti kyse SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisen virkkeen ja SEUT 275 artiklan soveltamisesta SEUT 268 ja SEUT 340 artiklassa säänneltyihin sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta koskeviin kanteisiin, unionin tuomioistuin huomauttaa, että Euroopan unionin tuomioistuimelle tällaisten kanteiden ratkaisemiseksi annetun toimivallan yksinomaisuus tai kyseisen kanneryhmän itsenäisyys eivät voi johtaa tälle toimielimelle perussopimuksissa annetun toimivallan rajojen laajentamiseen. SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen

<sup>410</sup> Luettuina perusoikeuskirjan 47 artiklan, Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklan 1 kappaletta ja 13 artiklan sekä SEU 2 artiklan, SEU 3 artiklan 5 kohdan, SEU 6, SEU 19, SEU 21 ja SEU 23 artiklan valossa.



alakohdan viimeistä virkettä ja SEUT 275 artiklaa, joissa vahvistetaan unionin tuomioistuinten toimivallan rajat YUTP:n alalla, on kyseisellä alalla nostettujen kanteiden osalta pidettävä *lex specialis*-sääntöinä suhteessa SEUT 268 ja SEUT 340 artiklaan. Näin ollen ei voida katsoa, että SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeinen virke ja SEUT 275 artikla eivät koskisi sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta koskevia kanteita.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin tukeutuu tuomioon Carvalho ym. v. parlamentti ja neuvosto,<sup>411</sup> jossa ilmaistaan tulkintaperiaate, jota sovelletaan kaikkiin perussopimuksissa määrättyihin oikeussuojakeinoihin, ja se vahvistaa myös tulkinnan, jonka unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt unionin tuomioistuinten toimivaltaa koskevista perussopimusten määräyksistä tehokasta oikeussuojaa koskevan perusoikeuden valossa siten, että mainittu perusoikeus ei voi johtaa EUT-sopimuksessa nimenomaisesti määrättyjen edellytysten sivuuttamiseen.

*Kyseessä olevien toimien ja laiminlyöntien liityntä YUTP:n yhteydessä tehtyihin poliittisiin tai strategiaan valintoihin ja YUTP:n määrittelyyn ja toteuttamiseen*

Unionin tuomioistuin muistuttaa, että tutkittaessa Euroopan unionin tuomioistuimen toimivaltaa tutkia kanne, joka koskee YUTP:n alaan kuuluvia toimia tai laiminlyöntejä, on ensiksi tarkistettava, kuuluuko kyseessä oleva tilanne johonkin SEU 24 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan viimeisessä virkkeessä ja SEUT 275 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuista tapauksista, joissa tämä toimivalta on nimenomaisesti hyväksytty.<sup>412</sup> Jos näin ei ole, on toiseksi arvioitava, voiko mainittu toimivalta perustua siihen, että kyseessä olevat toimet ja laiminlyönnit eivät liity suoraan unionin toimielinten, elinten ja laitosten YUTP:n ja erityisesti yhteisen turvallisuus- ja puolustuspolitiikan (YTPP) yhteydessä tekemiin poliittisiin tai strategiaan valintoihin.<sup>413</sup> Vaikka Euroopan unionin tuomioistuimella on siten toimivalta arvioida sellaisten toimien tai laiminlyöntien laillisuutta, jotka eivät liity suoraan näihin poliittisiin tai strategiaan valintoihin, tai tulkita niitä, sillä ei ole kyseistä toimivaltaa, jos kyseiset toimet tai laiminlyönnit liittyvät suoraan mainittuihin poliittisiin tai strategiaan valintoihin.<sup>414</sup>

Tältä osin unionin tuomioistuin tutkii unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnin<sup>415</sup> analysoimalla konkreettisesti KS:n ja KD:n valituksen kohteena olevaa YUTP:aan ja erityisesti YTPP:aan kuuluvaa kutakin toimea ja kutakin laiminlyöntiä.<sup>416</sup>

Nyt käsiteltävässä asiassa valituksenalaisesta määräyksestä ilmenee ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin on todennut, että kyseinen kanne ei kuulunut niihin tapauksiin, joista perussopimusten määräyksissä määrätään nimenomaisesti Euroopan unionin tuomioistuimen toimivallasta YUTP:n alalla, mitä ei ole riitautettu myöskään valituksissa. Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin on lähinnä katsonut, että kyseisessä kanteessa tarkoitetut toimet ja

<sup>411</sup> Tuomio 25.3.2021, Carvalho ym. v. parlamentti ja neuvosto (C-565/19 P, [EU:C:2021:252](#), 69 ja 78 kohta).

<sup>412</sup> Tuomio 28.3.2017, Rosneft (C-72/15, [EU:C:2017:236](#), 60 kohta) ja tuomio 6.10.2020, Bank Refah Kargaran v. neuvosto (C-134/19 P, [EU:C:2020:793](#), 27 kohta).

<sup>413</sup> Tämä ilmenee 12.11.2015 annetun tuomion Elitaliana v. Eulex Kosovo (C-439/13 P, [EU:C:2015:753](#)) 49 kohdasta, 19.7.2016 annetun tuomion H v. neuvosto ym. (C-455/14 P, [EU:C:2016:569](#)) 55 kohdasta ja 25.6.2020 annetun tuomion EUSK v. KF (C-14/19 P, [EU:C:2020:492](#)) 66 kohdasta.

<sup>414</sup> Näin ollen Euroopan unionin tuomioistuimella ei ole toimivaltaa arvioida sellaisten toimien tai laiminlyöntien laillisuutta, jotka liittyvät suoraan YUTP:n ja erityisesti YTPP:n määrittelyyn, toimintaan tai toteuttamiseen eli erityisesti unionin strategisten etujen yksilöintiin sekä unionin toiminnan ja kantojen sekä YUTP:n yleisten suuntaviivojen määrittelyyn SEU 24–SEU 26, SEU 28, SEU 29, SEU 37, SEU 38, SEU 42 ja SEU 43 artiklan mukaisesti, eikä tulkita niitä.

<sup>415</sup> Tämä arviointi on esitetty valituksenalaisen määräyksen 28 ja 39 kohdassa.

<sup>416</sup> Tätä varten unionin tuomioistuin ottaa huomioon sen, että oikeusvarmuuden tavoite vaatii, että unionin tuomioistuimen ei täydy toimivaltansa todetakseen tutkia pääasia.

laiminlyönnit<sup>417</sup> liittyivät suoraan tähän politiikkaan, kun otetaan huomioon niiden poliittinen ja strateginen luonne sekä niiden yhteys YUTP:n määrittelyyn ja toteuttamiseen, minkä vuoksi se totesi, ettei sillä ollut toimivaltaa käsitellä samaa kannetta.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että YUTP-operaation ja erityisesti YTPP-operaation käyttöön annetut keinot liittyvät suoraan YUTP:n yhteydessä tehtyihin poliittisiin tai strategisiin valintoihin, kuten unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti katsonut.

Unionin yleinen tuomioistuin on sitä vastoin tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että väitetty riittävän henkilöstön puute kuului poliittisiin tai strategiaan kysymyksiin, jotka koskevat YUTP:n määrittelyä ja toteuttamista. Eulex Kosovo -operaation valtuudet antaa palvelukseen henkilöstöä<sup>418</sup> on tavanomainen hallinnointitoimi, joka kuuluu mainitun operaation toimeenpanomandaattiin. Eulex Kosovon tekemät päätökset, jotka koskevat kyseisessä operaatiossa työskentelevän henkilöstön valintaa, eivät siten liity suoraan mainitun operaation YUTP:n yhteydessä tekemiin poliittisiin tai strategiaan valintoihin.

Toiseksi unionin tuomioistuin tekee saman päätelmän unionin yleisen tuomioistuimen tekemästä oikeudellisesta virheestä sellaisten säännösten puuttumisen osalta, joissa säädettäisiin oikeusavusta HRRP:ssä käytävissä menettelyissä. KS:n ja KD:n tekemän valituksen tämä osa koskee kyseisen lautakunnan menettelysääntöjä, jotka eivät liity suoraan YUTP:n yhteydessä tehtyihin poliittisiin tai strategiaan valintoihin.

Samoin HRRP:n puuttuvasta toimeenpanovallasta tai puuttuvista oikeussuojakeinoista kyseisen lautakunnan toteamien rikkomisten osalta unionin tuomioistuin tukeutuu niihin periaatteisiin, jotka ovat ohjanneet Eulex Kosovon luomista,<sup>419</sup> ja se toteaa, että päätös siitä, kuuluvatko tämän operaation toimet ja laiminlyönnit näiden normien mukaisen valvontamekanismin piiriin, ei liity suoraan kyseiseen operaatioon liittyviin poliittisiin tai strategiaan valintoihin vaan ainoastaan sen hallinnon tiettyyn osaan.

---

<sup>417</sup> Nämä toimet ja laiminlyönnit mainitaan tuomion 20 kohdassa. Kyse on lähinnä seuraavista:

KS:n ja KD:n perheenjäsenten katoamista ja murhaa koskevien riittävien tutkimusten suorittamatta jättäminen siitä syystä, että kyseisellä operaatiolla ei ollut tarvittavia resursseja eikä sillä ollut riittävää henkilöstöä hoitaa täytäntöönpanotehtäväänsä,

sellaisten säännösten puuttuminen, joissa säädettäisiin oikeusavusta HRRP:ssä käytävissä menettelyissä kantajille, ja HRRP:n perustaminen ilman toimivaltaa sen päätösten täytäntöönpanemiseksi tai mahdollisuutta tarjota oikeussuojakeinoja todettujen rikkomisten osalta,

sellaisten korjaavien toimenpiteiden toteuttamatta jättäminen, joilla ensimmäisessä ja toisessa luetelmakohtadissa mainitut rikkomiset voitaisiin korjata kokonaan tai osittain, vaikka Eulex Kosovon johtaja saattoi HRRP:n päätelmät unionin tietoon,

neuvoston ja EUH:n syyllistyminen toimeenpanovallan väärinkäyttöön, kun ne ovat muun muassa todenneet, että Eulex Kosovo oli tehnyt parhaansa tutkiakseen KS:n aviomiehen sieppauksen ja todennäköisen murhan sekä KD:n aviomiehen ja pojan murhan,

toimeenpanovallan väärinkäyttö tai käyttämättä jättäminen, joka johtui Eulex Kosovon toimeenpanovallan peruuttamisesta Kosovossa toteutettavasta Euroopan unionin oikeusvaltio-operaatiosta hyväksytyyn yhteisen toiminnan 2008/124/YUTP muuttamisesta 8.6.2018 annetulla päätöksellä (YUTP) 2018/856, vaikka ensimmäisessä ja toisessa luetelmakohtadissa mainitut loukkaukset jatkuivat, ja

toimeenpanovallan tai julkisen vallan väärinkäyttö, koska ei ole varmistettu, että Eulex Kosovo ja/tai Kosovon tuomioistuimen erityisjaostojen yhteydessä toimiva erikoissyyttäjänvirasto tutkivat KD:n tapauksen, joka on ensinnäkin perustellusti sotarikosasia, oikeudellisesti perinpohjaisesti.

<sup>418</sup> Nämä valtuudet ilmenevät yhteisen toiminnan 2008/124, sellaisena kuin se on muutettuna 12.6.2014 annetulla neuvoston päätöksellä 2014/349/YUTP (EUVL 2014, L 174, s. 42), 15 a artiklan sanamuodosta.

<sup>419</sup> Ks. yhteisen toiminnan 2008/124 1 ja 2 artikla.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa, että sekä HRRP:n toteamien perusoikeuksien loukkaamisten korjaamiseksi toteutettavien korjaavien toimenpiteiden että KD:n asian oikeudellisesti perinpohjaisen tarkastelun puuttuminen koskee sitä, ettei KS:n ja KD:n erityisiin tilanteisiin liittyviä yksilökohtaisia toimenpiteitä ole toteutettu, eivätkä ne liity suoraan YUTP:n yhteydessä tehtyihin poliittisiin tai strategiaan valintoihin. Sama koskee neuvoston ja EUH:n väitettä, jonka mukaan tämä operaatio oli tehnyt parhaansa tutkiakseen kyseessä olevia rikoksia. Unionin yleinen tuomioistuin on näin ollen tehnyt oikeudellisia virheitä myös kanteen näiden osien osalta.

Neljänneksi sitä vastoin päätös peruuttaa YUTP-operaation ja erityisesti YTPP-operaation toimeenpanomandaatti liittyy suoraan tällaisiin SEU 28 artiklan 1 kohdassa ja SEU 43 artiklan 2 kohdassa tarkoitetulla tavalla YUTP:n yhteydessä tehtyihin poliittisiin tai strategiaan valintoihin. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin ei ole tehnyt oikeudellista virhettä todetessaan, ettei sillä ole toimivaltaa lausua väitteistä, jotka koskevat Eulex Kosovon toimeenpanomandaatin peruuttamista päätöksellä 2018/856.<sup>420</sup>

#### *Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne*

Unionin tuomioistuin toteaa, että sillä ei ole käytettävissään tarvittavia tietoja, jotta se voisi ratkaista lopullisesti neuvoston, komission ja EUH:n esittämät oikeudenkäyntiväitteet tai KS:n ja KD:n nostaman kanteen perustelujen riittävyyden, ja se palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä lausuu kanteen tutkittavaksi ottamisesta ja tarvittaessa asiakysymyksestä sekä Eulex Kosovon operaatiosuunnitelmaan tutustumista koskevasta pyynnöstä.

---

<sup>420</sup> Tällä päätöksellä poistettiin yhteisen toiminnan 2008/124 3 artiklan d alakohdassa vahvistettu velvollisuus varmistaa, että tietyt rikokset "tutkitaan asianmukaisesti ja että niistä pannaan syyteeseen, niistä annetaan tuomiot, ja että tuomiot pannaan täytäntöön".

## 2 luku – Unionin yleinen tuomioistuin

### I. Unionin oikeudenkäyntiasiat

#### 1. Kumoamiskanteet

##### Määräys 4.6.2024 (suuri jaosto), Medel ym. v. neuvosto (yhdistetyt asiat T-530/22–T-533/22, [EU:T:2024:363](#))

*Kumoamiskanne – Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/241, – Puolan elpymis- ja palautumissuunnitelmasta tehdyn arvioinnin hyväksymisestä 17.6.2022 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös – Toimi ei koske kantajaa suoraan – Tutkimatta jättäminen*

Asian suuressa jaostossa tutkinut unionin yleinen tuomioistuin jättää tutkimatta neljän tuomareita edustavan yhdistyksen<sup>421</sup> nostamat kanteet, joilla vaaditaan kumoamaan neuvoston täytäntöönpanopäätös Puolan tasavallan elpymis- ja palautumissuunnitelmasta tehdyn arvioinnin hyväksymisestä.<sup>422</sup>

Kantajat ovat tuomareita edustavia kansainvälisiä järjestöjä, joiden jäsenet ovat pääsääntöisesti kansallisia ammattiyhdistyksiä, mukaan lukien puolalaiset tuomariyhdistykset.

Euroopan parlamentti ja neuvosto antoivat 12.2.2021 asetuksen (EU) 2021/241 elpymis- ja palautumistukivälineen (jäljempänä tukiväline) perustamisesta.<sup>423</sup> Tukivälineestä voidaan myöntää jäsenvaltioille rahoitusta rahoitusosuutena, joka on joko rahoitustukea, jota ei makseta takaisin, tai lainaa.

Neuvosto hyväksyi riidanalaisella päätöksellä Puolan tasavallan elpymis- ja palautumissuunnitelman arvioinnin ja täsmensi päätöksensä liitteessä ne välitavoitteet ja tavoitteet, jotka kyseisen jäsenvaltion on saavutettava, jotta sen käyttöön riidanalaisessa päätöksessä asetettu rahoitusosuus voitaisiin vapauttaa. Liitteen ensimmäinen osa sisältää muun muassa Puolan lainkäyttöuudistusta koskevat toimenpiteet, jotka täsmennetään välitavoitteissa F1G, F2G ja F3G.<sup>424</sup> Kantajat riitauttivat riidanalaisen tuomion sillä perusteella, että kyseiset välitavoitteet ovat ristiriidassa unionin oikeuden kanssa.

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy määräyksellään neuvoston unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 130 artiklan 1 kohdan nojalla esittämän oikeudenkäyntiväitteen ja jättää siten kantajien kanteet tutkimatta.

---

<sup>421</sup> Magistrats européens pour la démocratie et les libertés (Medel) asiassa T-530/22, International Association of Judges (IAJ) asiassa T-531/22, Association of European Administrative Judges (AEAJ) asiassa T-532/22 ja Stichting Rechters voor Rechters asiassa T-533/22.

<sup>422</sup> Puolan tasavallan elpymis- ja palautumissuunnitelman arvioinnin hyväksymisestä 17.6.2022 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös, sellaisena kuin se on muutettuna 8.12.2023 annetulla neuvoston täytäntöönpanopäätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>423</sup> Elpymis- ja palautumistukivälineen perustamisesta 12.2.2021 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EUVL 2021, L 57, s. 17).

<sup>424</sup> Mainituilla välitavoitteilla, joilla mitataan edistystä uudistuksen toteuttamisessa, veloitetaan vahvistamaan puolalaisten tuomarien riippumattomuutta ja puolueettomuutta (välitavoite F1G), takaamaan se, että tuomareilla, joita Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) Izba Dyscyplinarna (kurinpitojaosto) päätökset koskevat, on käytettävissään menettely, jossa heihin vaikuttavat kurinpitojaoston päätökset voidaan tutkia uudelleen (välitavoite F2G), ja huolehtimaan siitä, että välitavoitteessa F2G mainitut uudelleentutkimamennettelyt saatetaan lähtökohtaisesti päätökseen ohjeellisen aikataulun mukaan vuoden 2023 viimeisellä vuosineljänneksellä (välitavoite F3G).

## ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että koska riidanalainen päätös on osoitettu Puolan tasavallalle, kanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytykset on tutkittava SEUT 263 artiklan neljännen kohdan toisen ja kolmannen osan perusteella, joissa edellytetään, että toimi koskee kantajaa suoraan.<sup>425</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin arvioi aluksi kanteiden tutkittavaksi ottamista koskevien edellytysten täyttymistä sillä oletuksella, että kantajat toimivat omissa nimissään.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tältä osin, että missään tukivälinettä koskevassa oikeussäännössä ei anneta niille tällaista menettelyllistä oikeutta. Myöskään se, että kantajat toimivat säännöllisesti unionin toimielinten keskustelukumppaneina tuomioistuinten riippumattomuutta koskevissa kysymyksissä, ei ole peruste niiden asiavaltuudelle.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tutkii kanteiden tutkittavaksi ottamista koskevien edellytysten täyttymistä sillä oletuksella, että kantajat toimivat jäsentensä, joiden etuja ne puolustavat, nimissä.

Tältä osin kantajat erottavat toisistaan kolme tuomariryhmää, joihin kuuluvat muun muassa ne puolalaiset tuomarit, joita koskevat kurinpitojaoston päätökset, joita välitavoitteissa F2G ja F3G tarkoitettu uudelleentutkimamenettely koskee suoraan, kaikki puolalaiset tuomarit, joihin tämä uudelleentutkimamenettely ja välitavoite F1G vaikuttavat suoraan, sekä kaikki muut eurooppalaiset tuomarit, joihin nämä välitavoitteet myös vaikuttavat suoraan.

Ensimmäisen ryhmän tuomareiden osalta unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee ensiksi riidanalaisen päätöksen ydinsisältöä, jota arvioidaan sen koko sisällön ja asiayhteyden perusteella.

Se toteaa, että riidanalaisessa päätöksessä asetetaan rahoitustuen maksamiselle edellytyksiä eli Euroopan komission arvioimien ja neuvoston hyväksymien elpymis- ja palautumissuunnitelmien täytäntöönpano, mukaan lukien välitavoitteiden ja tavoitteiden, joilla mitataan edistymistä uudistuksen toteuttamisessa, saavuttaminen. Koska välitavoitteet F1G, F2G ja F3G liittyvät talousarvion ehdollisuuteen siinä mielessä, että niiden toteuttaminen on ehtona rahoitukselle tukivälineestä, ne ilmentävät yhtäältä oikeusvaltion arvon kunnioittamisen ja toisaalta unionin talousarvion tehokkaan toteuttamisen, jossa noudatetaan moitteettoman varainhoidon periaatteita, sekä unionin taloudellisten etujen suojaamisen välistä yhteyttä.

Neuvosto ei kuitenkaan mainittujen välitavoitteiden vahvistamisella pyrkinyt korvaamaan oikeusvaltion arvoa tai tehokasta oikeussuojaa koskevia oikeussääntöjä, sellaisina kuin niitä on selvennetty unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä. Tästä seuraa, että kun neuvosto vahvisti välitavoitteet, sen tarkoituksena ei ollut antaa Puolan tasavallalle lupaa olla noudattamatta Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioita, joissa todetaan, että Puolan tasavalta ei ole kunnioittanut oikeusvaltion arvoa tai tehokkaan oikeussuojan periaatetta.

Näiden arviointien valossa unionin yleinen tuomioistuin tutkii toiseksi, vaikuttaako riidanalainen päätös suoraan ensimmäisen ryhmän tuomareihin, kun otetaan huomioon välitavoite F2G. Se esittää, että jotta riidanalainen päätös vaikuttaisi suoraan tuomareita, joita kurinpitojaoston päätökset koskevat, riidanalaisen päätöksen ja sen kyseisiin tuomareihin kohdistuvien vaikutusten välillä on oltava välitön yhteys.

---

<sup>425</sup> SEUT 263 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi ensimmäisessä ja toisessa kohdassa määrätyn edellytyksin nostaa kanteen hänelle osoitetusta toimesta tai toimesta, joka koskee häntä suoraan ja erikseen, sekä sääntelytoimesta, joka koskee häntä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

Tältä osin se mainitsee, että välitavoitteessa F2G:n ainoastaan asetetaan yksi edellytys, joka Puolan tasavallan on täytettävä voidakseen saada rahoitusta. Riidanalaisesta päätöksestä ei seurannut, että siinä säädetty edellytykset asetettaisiin tuomareille, joihin kurinpitojaoston päätökset vaikuttavat, eikä siitä seurannut, että heihin sovellettaisiin suoraan jotakin erityistä säännöstä. Siinä ei siten välitavoite F2G vahvistamalla asetettu lopullisesti erityisiä velvoitteita Puolan tasavallan suhteissa tuomareihin, joihin kurinpitojaoston päätökset vaikuttavat, joten välitön yhteys puuttuu.

Niiden tuomareiden tilanteeseen, joihin kurinpitojaoston päätökset vaikuttavat, sovelletaan siten myös riidanalaisen päätöksen antamisen jälkeen mainittuun tilanteeseen sovellettavia Puolan oikeuden merkityksellisiä säännöksiä sekä unionin oikeuden oikeussääntöjä ja Euroopan unionin tuomioistuimen tuomioita, eikä kyseisessä päätöksessä yksilöidyllä välitavoitteella F2G muuteta suoraan kyseisten tuomareiden oikeusasemaa SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa edellytetyllä tavalla.

Toisen ryhmän tuomareiden osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajat eivät ole osoittaneet, että kaikkien puolalaisten tuomareiden tilanteen ja välitavoitteen F1G:n välillä olisi riittävän läheinen yhteys. Myös kolmannen ryhmän tuomareiden osalta unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajien väitteen, jonka mukaan välitavoitteet F1G, F2G ja F3G vaikuttavat suoraan kaikkiin muihin eurooppalaisiin tuomareihin.

Koska tuomioistuimilla, joiden etuja kantajat puolustavat, ei itsellään ole asiavaltuutta, myöskään kantajat eivät täytä edellytyksiä sille, että niiden kanteet otettaisiin tutkittavaksi.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää vielä kantajien väitteen, jolla vaaditaan tutkittavaksi ottamisen edellytysten lieventämistä. Tällainen lieventäminen olisi nimittäin sekä SEUT 263 artiklan neljännen kohdan että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön vastaista. Puolan tuomioistuinjärjestelmän systeemisillä puutteilla, joihin kantajat vetoavat, ei siten voida missään tapauksessa perustella sitä, että unionin yleinen tuomioistuin poikkeaa edellytyksestä, jonka mukaan toimen on koskettava kantajaa suoraan ja jota sovelletaan luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden nostamiin kanteisiin.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että tämä toteamus ei vaikuta Puolan tasavallan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja SEUT 266 artiklan mukaiseen velvollisuuteen korjata mahdollisimman nopeasti puutteet, jotka Euroopan unionin tuomioistuin on todennut oikeusvaltiota koskevan kriisin osalta. Tällä päätöksellä ei myöskään ole vaikutusta jäsenvaltioiden ja unionin toimielinten mahdollisuuden nostaa kanteita kaikista unionin toimielinten, elinten ja laitosten antamista säännöksistä tai määräyksistä, joiden tarkoituksena on tuottaa sitovia oikeusvaikutuksia, eikä komission toimintaan oikeusvaltiota koskevista unionin säännöistä johtuvien vaatimusten noudattamisen varmistamiseksi.

## 2. Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevat kanteet

### Tuomio 23.10.2024, Keserű Művek v. Euroopan unioni (T-519/23, [EU:T:2024:733](#))

*Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonta – Täytäntöönpanodirektiivi (EU) 2019/69 – Syy-yhteys – Ampuma-aseen käsite – Hälytys- ja merkinantoaseiden käsite*

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu SEUT 268 artiklaan ja SEUT 340 artiklan toiseen kohtaan perustuva sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne, jonka se hylkää, koska syy-yhteyden olemassaoloa koskeva edellytys ei täyty, lausuu kysymyksestä, jota ei ole aiemmin käsitelty ja joka koskee sitä, kuuluvatko aseet, joissa käytetään palavaa ajoainetta kumiluotien

ampumiseen, unionin oikeudessa tarkoitettuun ampuma-aseiden luokkaan ja onko niiden haltijoihin näin ollen sovellettava lupa- tai ilmoitusjärjestelmää.

Kantaja eli Keserű Művek Fegyvergyár Kft. on Unkariin sijoittautunut yhtiö, joka toimii aseiden valmistuksen ja kaupan alalla. Se toteaa, että sillä on yksinoikeudet sellaisen asemallin valmistamiseen ja kaupan pitämiseen, joka mahdollistaa kumiluotien ampumisen (jäljempänä Keserű-ase). Unkarin pantua täytäntöönpanodirektiivin 2019/69<sup>426</sup> täytäntöön kantaja katsoi, että kyseinen direktiivi aiheutti sille vahinkoa, koska sen seurauksena Keserű-asetta voitiin myydä yksinomaan henkilöille, joilla on aseiden hallussapitolupa, joten se nosti tämän kanteen.

### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Palautettuaan mieleen, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntyminen edellyttää tiettyjen kumulatiivisten edellytysten täyttymistä, jotka ovat oikeussäännön, jolla on tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille, riittävän ilmeinen rikkominen, syntynyt vahinko sekä syy-yhteys toimen antajalla olevan velvollisuuden laiminlyönnin ja vahinkoa kärsineille henkilöille aiheutuneen vahingon välillä, unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee aluksi edellytystä, joka koskee syy-yhteyden olemassaoloa.

Se toteaa tästä, että täytäntöönpanodirektiivillä 2019/69 pyritään vahvistamaan hälytys- ja merkinantoaseiden tekniset eritelvät.<sup>427</sup> Unionin yleinen tuomioistuin selvittää näin ollen ensiksi, voidaanko Keserű-aseen ominaisuudet omaava ase luokitella direktiivissä 2021/555 tarkoitetuksi hälytys- ja merkinantoaseeksi, ja olisiko täytäntöönpanodirektiivissä 2019/69, joka on kantajan mukaan sille aiheutuneen vahingon taustalla, näin ollen pitänyt säätää poikkeuksesta sentyyppisten aseiden osalta, joilla on samankaltaisia ominaisuuksia kuin Keserű-aseella.

Ampuma-aseen käsite<sup>428</sup> kattaa kaikki kannettavat piipulla varustetut aseet, joilla ammutaan palavan ajoaineen avulla hauleja, luoteja tai muita ammuksia. "Ampuma-aseen" määritelmään<sup>429</sup> eivät kuulu esineet, jotka vastaavat tätä määritelmää, mutta jotka on tarkoitettu hälytykseen, merkinantoon, pelastukseen, teurastukseen, harppuunakalastukseen taikka teollisiin tai teknisiin tarkoituksiin, edellyttäen, että niitä voidaan käyttää ainoastaan tähän määrättyyn tarkoitukseen.

Hälytys- ja merkinantoaseiden käsite<sup>430</sup> määritellään puolestaan siten, että sillä tarkoitetaan "patruunatilalla varustettuja laitteita, jotka on suunniteltu ainoastaan paukkupanosten, ärsytystä aiheuttavien aineiden, muiden tehoaineiden tai pyroteknisten merkinantopatruunoiden ampumista varten ja joita ei voida muuntaa ampumaan palavan ajoaineen avulla hauleja, luoteja tai muita ammuksia".

Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Keserű-ase on kannettava piipulla varustettu ase, jolla ammutaan – tässä tapauksessa kumisia – "luoteja" palavan ajoaineen avulla, ja että se on näin ollen luokiteltava ampuma-aseeksi. Näin ollen pelkästään se seikka, että kyseinen ase on suunniteltu siten, että sillä ammutaan palavan ajoaineen avulla kumiluoteja, riittää siihen, että se luokitellaan ampuma-aseeksi.

<sup>426</sup> Hälytys- ja merkinantoaseita koskevien teknisten eritelmien vahvistamisesta aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY mukaisesti 16.1.2019 annettu komission täytäntöönpanodirektiivi (EU) 2019/69 (EUVL 2019, L 15, s. 22).

<sup>427</sup> Aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta 18.6.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/477/ETY (EYVL 1991, L 256, s. 51) mukaisesti. Kyseinen direktiivi on kumottu aseiden hankinnan ja hallussapidon valvonnasta 24.3.2021 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2021/555 (EUVL 2021, L 115, s. 1).

<sup>428</sup> Direktiivin 2021/555 1 artiklan 1 kohdan 1 alakohdan nojalla.

<sup>429</sup> Direktiivin 2021/555 liitteessä I olevan III kohdan a alakohdan mukaisesti.

<sup>430</sup> Direktiivin 2021/555 1 artiklan 1 kohdan 4 alakohdan nojalla.

Keserú-ase ei myöskään kuulu direktiivin 2021/555 liitteessä I olevan III kohdan a alakohdassa tarkoitettuun sellaisten aseiden luokkaan, joita ei ole sisällytetty ampuma-aseiden määritelmään. Kyseistä asetta ei nimittäin ole suunniteltu hälytys- tai merkinantotarkoituksiin eikä se siis täytä edellytystä, jonka mukaan sitä voidaan käyttää ainoastaan tähän määrättyyn tarkoitukseen. Vaikka katsottaisiin, että kyseinen ase suunniteltiin hälytystarkoituksiin, on joka tapauksessa niin, että sillä voidaan myös ampua kumiluoteja, eikä tällaista käyttöä voida luokitella käytöksi ainoastaan hälytystarkoituksiin. Lopuksi on todettava, että se, ettei Keserú-asetta ole suunniteltu tappavaksi aseeksi, ei ole merkityksellinen kriteeri sen määrittämiseksi, onko kyseessä ampuma-ase.

Tästä seuraa, että Keserú-asetta ei voida luokitella direktiivissä 2021/555 tarkoitetuksi hälytys- ja merkinantoaseeksi, minkä vuoksi se ei kuulu täytäntöönpanodirektiivin 2019/69 soveltamisalaan. Täytäntöönpanodirektiivillä 2019/69 ei näin ollen ole voitu aiheuttaa vahinkoa, johon kantaja vetoaa.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että syy-yhteyttä moititun käyttäytymisen ja vahingon, johon vedotaan, välillä koskeva edellytys ei täyty.



## II. Institutionaalinen oikeus: tehtävien kanssa ristiriitainen toiminta

Tuomio 11.9.2024, CQ v. tilintarkastustuomioistuin (T-386/19, [EU:T:2024:613](#))

*Institutionaalinen oikeus – Tilintarkastustuomioistuimen jäsen – Toiminta, joka on ristiriidassa tilintarkastustuomioistuimen jäsenen tehtävien kanssa – Aiheettomiksi katsotut menot – Takaisinperintäpäätös – Unionin tuomioistuimen ratkaisu, jossa lausutaan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen tehtävästä johtuvien velvoitteiden rikkomisesta – OLAFin tutkinnan ja loppukertomuksen sääntöjenmukaisuus – Perusteluvollisuus – Vanhentumisaika – Asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 98 artiklan 2 kohta – Luottamuksensuoja – Arviointivirhe – Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – Henkinen kärsimys*

Unionin yleinen tuomioistuin käsitteli asiaa laajennetussa viiden tuomarin kokoonpanossa ja lausui nyt ensimmäisen kerran sellaisten väärinkäytösten taloudellisista seurauksista, joihin Euroopan unionin toimielimessä johtavassa virassa toimivan henkilön väitettiin syyllistyneen täyttäessään tehtäväänsä kuuluvia velvollisuuksia, sen jälkeen kun unionin tuomioistuin oli todennut tuomiossaan kyseisten velvollisuuksien laiminlyönnin.

Kantaja CQ oli Euroopan tilintarkastustuomioistuimen jäsen kaksi toimikautta. Tilintarkastustuomioistuimen jäsenenä CQ sai erinäisiä kulukorvauksia sekä käyttöönsä virka-auton ja autonkuljettajan.

Tilintarkastustuomioistuin sai kantajan toimikauden aikana tietoja useista vakavista väärinkäytöksistä, joihin kantajan väitettiin syyllistyneen.

Tämän perusteella tilintarkastustuomioistuimen pääsihteeri toimitti Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF) asiakirjoja CQ:n toiminnasta, joka oli johtanut mahdolliseen perusteettomien menojen maksamiseen unionin talousarviosta.

Tutkimuksen suoritettuaan OLAF lähetti tilintarkastustuomioistuimelle loppukertomuksensa, jossa todettiin muun muassa, että CQ oli käyttänyt väärin tilintarkastustuomioistuimen resursseja sellaisen toiminnan yhteydessä, joka ei liittynyt hänen tehtäviinsä.

OLAFin kertomuksen vastaanotettuaan tilintarkastustuomioistuin vahvisti kantajalta olevan saamisen ja totesi virkamatkakuluina ja päivärahoina, edustuskuluina sekä autonkuljettajan palvelujen käyttämisenä aiheettomasti maksetun määrän olevan 153 407,58 euroa. Tämän perusteella se määräsi kyseisen rahamäärän perittäväksi takaisin (jäljempänä riidanalainen päätös).

Kantaja vaati 24.6.2019 nostamallaan kanteella yhtäältä riidanalaisen päätöksen kumoamista ja toisaalta vahingonkorvauksia hänelle väitetysti aiheutuneesta henkisestä kärsimyksestä.<sup>431</sup>

Esillä olevasta kumoamiskanteesta erillisenä tilintarkastustuomioistuin nosti unionin tuomioistuimessa kanteen, joka perustui siihen, että CQ oli laiminlyönyt tilintarkastustuomioistuimen jäsenen tehtävään kuuluvia velvollisuuksia.<sup>432</sup> Unionin tuomioistuin totesi tältä osin kantajan tosiasiallisesti laiminlyöneen kyseiset velvollisuudet ja määräsi kantajan menettämään kaksi kolmasosaa eläkeoikeudestaan.

---

<sup>431</sup> SEUT 263 ja SEUT 268 artiklan perusteella.

<sup>432</sup> SEUT 286 artiklan 6 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

## **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin yleinen tuomioistuin tutki ensimmäiseksi riidanalaisen päätöksen perusteltavuuden osalta kanneperusteen, jonka mukaan tilintarkastustuomioistuin ei voinut lähettää kantajalle veloitusilmoitusta yli viisi vuotta saamisen vahvistamisen jälkeen asetuksen 2018/1046 98 artiklassa<sup>433</sup> säädetyn määräajan vuoksi.

Unionin yleinen tuomioistuin toi esille, että kyseisen määräajan kulumisen alkamisajankohta eli hetki, jona asianomaisen toimielimen on tavanomaisesti mahdollista periä velkansa, ei ole välttämättä hetki, jona kantajan kaltainen henkilö hakee toimielimeltä rahamäärän maksamista. Tietyissä olosuhteissa se voi olla hetki, jona OLAF antaa kyseiselle toimielimelle kertomuksen.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että valtaosa saamisista, jotka tilintarkastustuomioistuin katsoi CQ:n saaneen aiheettomasti, ei ollut vanhentunut, sillä tilintarkastustuomioistuimen oli ollut mahdollista periä velkansa vasta OLAFin tutkimuksen jälkeen. Sitä vastoin muutamat saamiset, joiden kokonaismäärä oli 3170,19 euroa, katsottiin vanhentuneiksi, sillä jos tilintarkastustuomioistuin olisi toiminut asianmukaista huolellisuutta noudattaen, sen olisi ollut mahdollista periä velkansa jo asianomaisten korvaushakemusten esittämisestä lähtien.

Unionin yleinen tuomioistuin tutki toiseksi kanneperusteen, joka koski luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista ja ”ilmeisiä virheitä”, jotka tilintarkastustuomioistuimen väitettiin tehneen riidanalaisessa päätöksessä määrittäessään summat, jotka kantaja olisi velvollinen maksamaan.

Unionin yleinen tuomioistuin korosti aluksi harjoittamansa valvonnan laajuudesta, että unionin tuomioistuin oli täsmentänyt tuomiossa tilintarkastustuomioistuin v. Pinxten,<sup>434</sup> etteivät sen esittämät arvioinnit väärinkäytöistä, joihin kantajan väitettiin syyllistyneen, koskeneet kantajan maksettaviksi tulevien summien määrittämistä, eivätkä ne siten vaikuttaneet arviointiin, joka unionin yleisen tuomioistuimen olisi tehtävä riidanalaisesta päätöksestä kumoamiskanteen yhteydessä.

Unionin yleinen tuomioistuin toi tältä osin esille ensinnäkin, että SEUT 286 artiklan 6 kohdan perusteella nostetulla kanteella, jonka yhteydessä unionin tuomioistuin on muodostanut käsityksensä kantajasta, oli eri kohde kuin nyt käsiteltävällä kanteella. Ensin mainitussa oli nimittäin kyse tilintarkastustuomioistuimen jäsenen tehtävään kuuluvien velvollisuuksien laiminlyönnin toteamisesta ja mahdollisen seuraamuksen määrittämisestä. Sitä vastoin nyt käsiteltävässä kanteessa, joka nostettiin SEUT 263 artiklan neljännen kohdan mukaisesti, oli kyse aiheettomasti maksettujen määrien takaisin perimisestä, ja siinä vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista.

Toiseksi unionin tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä todistustaakka oli toisaalla kuin unionin yleisessä tuomioistuimessa käydyssä menettelyssä. Nyt käsiteltävässä kanteessa todistustaakka oli kantajalla, jonka oli osoitettava jokaisen korvaushakemuksen osalta, että asianomaiset kulut olivat aiheutuneet hänelle sovellettavien sääntöjen mukaisesti.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi lisäksi, että unionin tuomioistuin teki tuomiossa tilintarkastustuomioistuin v. Pinxten oikeudellisen arvioinnin kustakin kantajan toiminnasta, jota

---

<sup>433</sup> Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta 18.7.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 (EUVL 2018, L 193, s. 1) 98 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa säädetään tarkalleen ottaen seuraavaa: ”Tulojen ja menojen hyväksyjä lähettää veloitusilmoituksen heti saamisen vahvistettuaan ja viimeistään viiden vuoden kuluessa siitä, kun unionin toimielimen oli tavanomaisissa olosuhteissa mahdollista periä velkansa. Edellä mainittua määräaika ei sovelleta, jos toimivaltainen tulojen ja menojen hyväksyjä katsoo, että unionin toimielimen toteuttamista toimista huolimatta perintä on viivästynyt velallisen toiminnasta johtuvista syistä.”

<sup>434</sup> Tuomio 30.9.2021 (täysistunto), tilintarkastustuomioistuin v. Pinxten (C-130/19, [EU:C:2021:782](#)).

tilintarkastustuomioistuin piti sääntöjenvastaisena. Unionin tuomioistuin oli todennut, että kyseinen kantajan toiminta oli ollut osittain sääntöjenmukaista tai ei ilmeisen sääntöjenvastaista ja että se oli ollut osittain sääntöjenvastaista tai ilmeisen sääntöjenvastaista.

Kun huomioon otetaan kuitenkin näiden kahden kanteen erilaiset kohteet, todistustaakan asettuminen niissä kummassakin eri puolille sekä se, että nyt käsiteltävässä asiassa osa oikeudenkäyntiasiakirjoista toimitettiin vasta sen jälkeen, kun tuomio tilintarkastustuomioistuin v. Pinxten oli annettu, asianosaisilla oli mahdollisuus esittää nyt käsiteltävässä asiassa uusia selvennyksiä, perusteluja ja todisteita.

Unionin yleinen tuomioistuin teki arvioinnin jokaisesta kantajan toiminnasta, joka liittyi asianomaisiin korvaushakemuksiin, ottaen huomioon asianosaisten sille esittämät perustelut ja selitykset, sen ratkaisemiseksi, oliko nyt esitettävä sama arviointi kuin tuomiossa tilintarkastustuomioistuin v. Pinxten.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoi erityisesti, ettei kuluilla, jotka liittyivät tapaamisiin eräeseen puolueeseen kuuluvien kansallisen tason poliittisten päättäjien kanssa, ollut yhteyttä kantajan tilintarkastustuomioistuimen jäsenen tehtävien hoitamiseen. Se totesi niiden olevan sääntöjenvastaisia viitaten muun muassa OLAFin kertomuksesta ilmenevään näiden tapaamisten erityiseen asiayhteyteen. Siten unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen näitä kuluja koskevilta osin.

Sen sijaan unionin yleinen tuomioistuin kumosi riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä määrättiin perimään takaisin tietyt kulujen korvaushakemukset, joihin liittyvä kokonaismäärä oli 16 084,01 euroa. Unionin yleinen tuomioistuin totesi nimittäin, ettei näihin kuluihin liittynyt sääntöjenvastaisuuksia.

Kaiken edellä esitetyn perusteella hylättyään muut kanneperusteet, jotka koskivat muun muassa OLAFin tutkimuksen sääntöjenvastaisuutta ja perusteluvollisuuden laiminlyöntiä, unionin yleinen tuomioistuin kumosi riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin se koski 19 254,2 euron suuruista rahamäärää ja täsmensi tälle määrälle kertyvät maksettaviksi tulevat viivästyskorot. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi vahingonkorvausvaatimuksen, joka perustui kantajalle väitetysti aiheutuneeseen henkiseen kärsimykseen.

### III. Kilpailu

#### 1. Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla)

##### Tuomio 2.10.2024, Crown Holdings ja Crown Cork & Seal Deutschland v. komissio (T-587/22, [EU:T:2024:661](#))

*Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Metallipakkausten markkinat – Päätös, jossa todetaan SEUT 101 artiklan rikkominen – Komission ja kansallisten kilpailuviranomaisten välinen yhteistyö – Komission kansallisen kilpailuviranomaisen pyynnöstä aloittama tutkintamenettely – Asian siirtämistä koskeva määräaika – Perusteluvollisuus – Luottamuksensuoja – Toissijaisuusperiaate – Puolustautumisoikeudet – Oikeasuhteisuus – Hyvän hallinnon periaate – Vastakanne sakon määrän uudelleenarvioimiseksi sovintomenettelyn jälkeen*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää tuomiollaan Crown Holdings, Inc:in ja Crown Cork & Seal Deutschland Holdings GmbH:n nostaman kanteen sen Euroopan komission päätöksen kumoamiseksi, jolla niille määrätään sakko SEUT 101 artiklan rikkomisesta,<sup>435</sup> ja Euroopan komission vastakanteen, jolla vaaditaan määrätyn sakon määrän korottamista. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin esittää täsmennyksiä, jotka koskevat toimivallan jakoa komission ja kansallisten kilpailuviranomaisten välillä kansallisten kilpailuviranomaisten pyynnöstä komissiolle tapahtuneen asian siirtämisen yhteydessä. Se selventää tässä yhteydessä, että asianomaisille yrityksille ei voi syntyä yhteistyöstä kilpailuviranomaisten verkostossa annetun tiedonannon<sup>436</sup> perusteella perusteltua luottamusta siihen, että kaikkien asian siirtämisten on tapahduttava kahden kuukauden määräajan kuluessa. Lisäksi se lausuu täyttäneen tuomiovaltaansa käyttäen komission vastakanteesta, jolla vaaditaan peruuttamaan kantajille niiden sovintomenettelyn aikana tekemän yhteistyön perusteella myönnetty etu sillä perusteella, että kantajat ovat kyseenalaistaneet nyt käsiteltävällä kanteellaan ensimmäistä kertaa unionin yleisessä tuomioistuimessa sen, että komissio on toimivaltainen käsittelemään asian kansallisen kilpailuviranomaisen asemesta.

Bundeskartellamt (liittovaltion kilpailuviranomainen, Saksa) aloitti vuonna 2015 tutkinnan, joka koski useita metallipakkausten alalla toimivia yhtiöitä, mukaan lukien kantajat. Vuonna 2018 liittovaltion kilpailuviranomainen katsoi, että epäilty kilpailuvastainen toiminta saattoi ulottua muille kuin Saksan liittotasavallan markkinoille ja että se ei voinut tuolloin sovellettavan Saksan lainsäädännön perusteella määrätä seuraamuksia kantajiin kuuluville yrityksille, jotka oli purettu tai uudelleenjärjestely ennen sen tutkinnan päättämistä, ja pysyi tutkintansa siirtämistä komissioon, joka aloitti SEUT 101 artiklan mukaisen menettelyn kantajien osalta.

Tämän menettelyn päätteeksi komissio antoi riidanalaisen päätöksen, jossa se totesi, että kantajat olivat osallistuneet SEUT 101 artiklan yhtenäiseen ja jatkuvaan rikkomiseen metallipakkausten alalla Saksassa, ja määräsi niille 7 670 000 euron sakon. Kyseisessä määrässä otettiin huomioon sellainen 50 prosentin alennus sakon määrästä, joka myönnettiin kantajille niiden vuoden 2006

<sup>435</sup> SEUT 101 artiklan mukaisesta menettelystä 12.7.2022 annettu komission päätös C(2022) 4761 final (asia AT.40522 – Metallipakkaukset) (jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>436</sup> Komission tiedonanto yhteistyöstä kilpailuviranomaisten verkostossa (EUVL 2004, C 101, s. 43; jäljempänä yhteistyötiedonanto).

yhteistyötiedonannon<sup>437</sup> nojalla tekemän yhteistyön perusteella, ja sellainen 10 prosentin alennus, joka myönnettiin niiden sovintomenettelyn<sup>438</sup> yhteydessä tekemän yhteistyön perusteella.

Tässä yhteydessä kantajat ovat nostaneet kanteen riidanalaisesta päätöksestä – eivät sen vuoksi, että ne riitauttaisivat sen sisällön, jonka ne olivat jo hyväksyneet sovintomenettelyssä, vaan sellaisten useiden menettelyvirheiden takia, jotka olivat johtaneet asian siirtämiseen komissioon ja lopulta riidanalaisen päätöksen antamiseen.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Kumoamiskanteen yhteydessä kantajat ovat väittäneet muun muassa, että koska asian siirtäminen kansalliselta kilpailuviranomaiselta komissioon on tapahtunut yhteistyötiedonannossa tarkoitetun alkuperäisen kahden kuukauden määräajan päättymisen jälkeen, komissio on loukannut mainitussa tiedonannossa vahvistettuja periaatteita ja kantajien perusteltua luottamusta.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että silloin, kun komissio antaa käytännesääntöjä ja ne julkaisemalla ilmoittaa, että niitä sovelletaan kyseisestä hetkestä lähtien niissä tarkoitettuihin tilanteisiin, se rajoittaa oman harkintavaltansa käyttämistä eikä se voi poiketa näistä säännöistä, tai muuten sen mahdollisesti katsottaisiin loukanneen yleisiä oikeusperiaatteita, kuten luottamuksensuojan periaatetta.

Tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan myös yhteistyötiedonantoon, sillä unionin yleinen tuomioistuin on katsonut tuomiossa *Sped-Pro v. komissio*,<sup>439</sup> että antaessaan kyseisen tiedonannon, joka sisältää suuntaviivoja, joilla pyritään määrittämään se kilpailuviranomainen, jolla on parhaat edellytykset kantelun tutkimiseen, komissio on rajoittanut oman harkintavaltansa käyttämistä kilpailua koskevien kantelujen käsittelyssä.

Näin ollen komission väite, jonka mukaan kyseistä tuomiota ei voida soveltaa, koska se koskee asiaa, joka on tullut vireille kantelun perusteella, kun taas käsiteltävässä asiassa asia on tullut komissiossa vireille sen omasta aloitteesta kansallisen kilpailuviranomaisen pyynnön perusteella, ei voi menestyä. Yhteistyötiedonannossa käsitellään nimittäin yhdessä molempia tapauksia eikä siinä tehdä muun muassa asian siirtämisen osalta minkäänlaista eroa sen mukaan, onko asia tullut vireille omasta aloitteesta vai kantelun perusteella. Näin ollen siitä huolimatta, että verkostossa tapahtuva tietojenvaihto koskee yleisen edun mukaisesti toimivia kilpailuviranomaisia eikä vaikuta mihinkään asianomaisille yrityksille vahvistettuihin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, komissio ei ole antaessaan kyseisen tiedonannon rajoittanut omaa harkintavaltansa ainoastaan kantelijoiden osalta vaan myös niiden yritysten osalta, joiden toiminta on tutkinnan kohteena.

Tämän täsmennyksen jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee kysymystä siitä, onko kantajille voinut syntyä yhteistyötiedonannon 18 ja 19 kohdan, jotka koskevat asioiden siirtämistä koskevia kysymyksiä, perusteella perusteltu luottamus siihen, että kaikkien asian siirtämisten on tapahduttava alkuperäisen kahden kuukauden määräajan kuluessa.

Tältä osin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä käy ilmi, että jotta voidaan todeta, että komissio on loukannut luottamuksensuojan periaatetta, yksityiselle on täytynyt syntyä perusteltuja odotuksia komission sille esittämien täsmällisten vakuuttelujen vuoksi. Yhteistyötiedonannossa ei kuitenkaan esitetä mitään täsmällisiä vakuutteluja, joiden mukaan asian siirtämistä koskeva määräaika ei voisi olla pidempi kuin kahden kuukauden ajanjakso.

---

<sup>437</sup> Komission tiedonanto sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskevissa asioissa (EUVL 2006, C 298, s. 17).

<sup>438</sup> Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa (EUVL 2008, C 167, s. 1).

<sup>439</sup> Tuomio 9.2.2022, *Sped-Pro v. komissio* (T-791/19, [EU:T:2022:67](#)).

Kyseisen tiedonannon 18 kohdassa tarkoitetun asioiden siirtämisen on nimittäin yhtäältä tapahduttava "yleensä" kahden kuukauden kuluessa, joten tämä määräaika ei ole pakottava. Joka tapauksessa tämä määräaika koskee niitä tapauksia, joissa kilpailuviranomaisten välillä ilmenee siirtokysymyksiä, mistä ei ole kyse käsiteltävässä asiassa, koska komissio on aloittanut tutkintamenettelyn liittovaltion kilpailuviranomaisen pyynnöstä.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin selventää yhteistyötiedonannon 19 kohdan osalta, jonka mukaan asiaa ei pitäisi siirtää enää uudelleen sen jälkeen, kun alkuperäinen kahden kuukauden määräaika on päättynyt, ellei asiaa koskevissa tosiseikoissa tapahdu olennaista muutosta menettelyn aikana, että ilmaisua "asiaa koskevat tosiseikat" ei voida tulkita siten, että se käsittää ainoastaan ne tosiseikat, jotka osoittautuvat merkityksellisiksi sen määrittämisen kannalta, onko kilpailusääntöjä rikottu. Kyseisen kohdan asiayhteydestä<sup>440</sup> nimittäin ilmenee, että alkuperäisen kahden kuukauden siirtokauden jälkeen komissio voi perustellusti aloittaa tutkintamenettelyn monissa erilaisissa tilanteissa, jotka ulottuvat laajemmalle kuin ne tosiseikat, jotka osoittautuvat merkityksellisiksi sen määrittämisen kannalta, onko kilpailusääntöjä rikottu. Näin ollen tätä ilmaisua on tulkittava siten, että se kattaa kaikki merkitykselliset tosiseikat, jotka ilmenevät menettelyn aikana.

Tarkasteluaan jatkaen unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös kanneperusteen, joka koskee toissijaisuusperiaatteen loukkaamista. Vaikka asetuksella N:o 1/2003<sup>441</sup> mahdollistetaan kyseisen periaatteen mukaisesti kansallisten kilpailuviranomaisten laajempi osallistuminen, komissio säilyttää näin ollen rikkomisten tutkinnassa ja selvittämisessä hallitsevan aseman. Siten asetuksen N:o 1/2003 11 artiklan 6 kohdassa säädetään, että komissiolla on mahdollisuus aloittaa tutkintamenettely, vaikka, kuten käsiteltävässä asiassa, kansallinen viranomainen käsittelee jo asiaa, kunhan asianomaista kansallista viranomaista on kuultu. Tästä seuraa, että komissio, joka on aloittanut tutkintamenettelyn nimenomaan Saksan kansallisen kilpailuviranomaisen pyynnöstä, on noudattanut asianmukaisesti kyseisessä säännöksessä asetettua edellytystä eikä ole näin ollen loukannut kyseisen jäsenvaltion oikeuksia.

Komission vastakanteen osalta unionin yleinen tuomioistuin hylkää aluksi kantajien vastakannetta vastaan esittämän oikeudenkäyntiväitteen ja korostaa sitä, että vaikka onkin niin, että kantajat useimmiten vaativat sitä, että unionin yleinen tuomioistuin käyttää täyttä tuomiovaltaansa komission määräämän sakon poistamiseksi, sen määrän alentamiseksi tai sen määrän korottamiseksi, mikään ei estä sitä, että komissio vaatii kyseisen määrän korottamista.

Kyseisen vastakanteen asiasisällön osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että komissio ei ole kyennyt osoittamaan sitä, että kantajat olisivat tunnustaneet sovintomenettelyssä, että se on toimivaltainen kansallisen kilpailuviranomaisen asemesta, eikä edes sitä, että se saattoi kohtuudella odottaa, että kantajat eivät riitautta kyseistä toimivaltaa.

Komissio ei ole nimittäin esittänyt mitään näyttöä, joka osoittaisi, että kantajat ovat väitetyllä tavalla tunnustaneet sen toimivallan. Komissio on tuonut esiin vasta istunnossa, että se on valmis toimittamaan unionin yleisen tuomioistuimen määräämän asian selvittämistoimen yhteydessä sovintoehdotuksen, johon sisältyy mainintoja, jotka koskevat tämän toimivallan tunnustamista. Komissio ei ole kuitenkaan esittänyt pätevää perustelua menettelynsä viivästymiselle eikä ole myöskään selittänyt, miksi tällainen asian selvittämistoimi oli tarpeen käsiteltävässä asiassa, tyytyessään vetoamaan yleisluonteisesti väitettyihin luottamuksellisuuteen tai arkaluonteisuuteen liittyviin syihin, vaikka asiakirjat, joita se aikoi esittää, olivat peräisin kantajilta itseltään.

Lisäksi sovintoehdotukseen sisältyvistä seikoista eli muun muassa siitä, että kantajat ovat myöntäneet vastuunsa ja ilmoittaneet sen sakon enimmäismäärän, jonka ne olisivat valmiita hyväksymään, ei

---

<sup>440</sup> Ks. vastaavasti yhteistyötiedonannon 54 kohta.

<sup>441</sup> Perustamissopimuksen 81 ja 82 artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1).

voida päätellä, että kantajat olisivat tunnustaneet komission toimivallan käsitellä asia, koska sovintomenettelytiedonanto ei koske kyseisen toimivallan tunnustamista, toisin kuin edellä mainittuja seikkoja. Lisäksi unionin tuomioistuin on jo katsonut käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa,<sup>442</sup> että toimen antajan toimivaltaa koskeva kysymys kuuluu unionin tuomioistuinten, joiden tehtävänä on tutkia, onko tältä osin tapahtunut lainvastaisuuksia, harjoittaman valvonnan piiriin.

Toiseksi sakon korottamista ei voida perustella väitetyllä tehokkuusetujen menettämällä eikä väitetyllä hallinnollisella lisärasitteella, joka on aiheutunut nyt käsiteltävän kanteen nostamisesta. Tehokkuusedut, jotka komissio on saanut sovintomenettelystä, säilyvät nimittäin sillä nyt käsiteltävän kanteen nostamisesta riippumatta. Komission resurssien käyttäminen riidanalaisen päätöksen puolustamiseksi unionin yleisessä tuomioistuimessa kuuluu olennaisena osana kuhunkin oikeudenkäyntimenettelyyn eikä se vaaranna kyseisiä etuja.

### **Tuomio 6.11.2024, Crédit agricole ym. v. komissio (yhdistetyt asiat T-386/21 ja T-406/21, [EU:T:2024:776](#))**

*Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Ylikansallisten elinten, valtioiden ja hallinnollisten elinten Yhdysvaltain dollarimääräisinä liikkeelle laskemien joukkovelkakirjojen ala – Päätös, jolla todetaan SEUT 101 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan rikkominen – Joukkovelkakirjojen hintojen ja niitä koskevan kaupankäynnin yhteensovittaminen – Kaupallisesti arkaluonteisten tietojen vaihtaminen – Yhtenä kokonaisuutena pidettävä jatkettu kilpailusääntöjen rikkominen – Tarkoitukseen perustuva kilpailunrajoitus – Sakon määrän laskeminen – Perusmäärä – Myynnin arvon korvaava arvo – Kumoamiskanne – Täysi harkintavalta*

Unionin yleinen tuomioistuin antaa laajennetussa kokoonpanossa tuomion, jolla se pysyttää olennaisilta osin Euroopan komission päätöksen,<sup>443</sup> jossa todetaan, että pankit Crédit agricole SA ja Crédit agricole Corporate and Investment Bank (jäljempänä Crédit agricole) ja Credit Suisse Group AG ja Credit Suisse Securities (Europe) Ltd (jäljempänä Credit Suisse) osallistuivat kartelliin ylikansallisten elinten, valtioiden ja hallinnollisten elinten Yhdysvaltain dollarimääräisinä liikkeelle laskemien joukkovelkakirjojen (jäljempänä SSA-joukkovelkakirjat) alalla. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin pysyttää kyseisille pankeille SEUT 101 artiklan ja Euroopan talousalueesta (ETA) tehdyn sopimuksen 53 artiklan rikkomisen perusteella määrätyt sakot.

Deutsche Bank toimitti vuonna 2015 komissiolle sakoista vapauttamista tai sakkojen lieventämistä koskevan hakemuksen, jolla se ilmoitti komissiolle kartellista SSA-joukkovelkakirjojen jälkimarkkinoilla. SSA-joukkovelkakirjat ovat velkainstrumentteja, joilla niiden liikkeellelaskija voi kerätä varoja rahoittaakseen tiettyjä menoja tai sijoituksia. Liikkeellelaskija tai joku sen puolesta tarjoaa SSA-joukkovelkakirjoja myyntiin ensimmäistä kertaa ensimarkkinoilla. Tämän jälkeen niillä käydään kauppaa jälkimarkkinoilla suoraan sijoittajien kesken (over-the-counter) eli ilman pörssivälitystä.

Jälkimarkkinoilla pankit pyrkivät saamaan tuloina SSA-joukkovelkakirjojen osto- ja myyntikurssin erotuksen.

Komissio, joka aloitti tutkinnan Deutsche Bankin ilmoittamien menettelytapojen perusteella, on todennut useiden pankkien, mukaan lukien Crédit agricolen ja Credit Suisen, kaupankäyntiä hoitaneiden henkilöiden tehneen yhteistyötä ja vaihtaneen keskenään tietoja saadakseen kilpailuetua SSA-joukkovelkakirjojen jälkimarkkinoilla. Koska komissio piti kyseisiä toimintatapoja myös osana

<sup>442</sup> Määräys 29.1.2020, Silgan Closures ja Silgan Holdings v. komissio (C-418/19 P, [EU:C:2020:43](#), 63 ja 64 kohta).

<sup>443</sup> SEUT 101 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä (asia AT.40346 – SSA-joukkovelkakirjat) 28.4.2021 tehty komission päätös C(2021) 2871 final (jäljempänä riidanalainen päätös).

kokonaissuunnitelmaa, jolla oli sama kilpailunvastainen tavoite, se on katsonut, että asianomaiset pankit ovat syyllistyneet yhtenä kokonaisuutena pidettävään jatkettuun SEUT 101 artiklan 1 kohdan rikkomiseen tekemällä sopimuksia tai noudattamalla yhdenmukaistettuja menettelytapoja, joiden tarkoituksena oli rajoittaa tai vääristää kilpailua SSA-joukkovelkakirjojen alalla ETA:lla. Näin ollen Crédit agricolelle on määrätty 3 993 000 euron suuruinen sakko ja Credit Suisseille 11 859 000 euron suuruinen sakko.

UBS Group AG, josta on tullut Credit Suissen oikeudenhaltija, ja Crédit agricole ovat nostaneet unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteet, joissa ne vaativat komission päätöksen kumoamista niitä koskevilta osin. Crédit agricole on vaatinut unionin yleistä tuomioistuinta myös alentamaan sille määrätyn sakon määrää unionin yleisen tuomioistuimen SEUT 261 artiklan ja asetuksen N:o 1/2003 31 artiklan mukaisen täyden harkintavallan nojalla.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että riidanalaisessa päätöksessään komissio on katsonut Crédit agricolen syyllistyneen yhteen ainoaan yhtenä kokonaisuutena pidettävään jatkettuun kilpailusääntöjen rikkomiseen. Näin ollen se hylkää kyseisen pankin argumentit, joiden mukaan komissio on todennut viisi itsenäistä kilpailusääntöjen rikkomista, joita se on pitänyt tarkoitukseen perustuvina kilpailunrajoituksina, koska ne perustuvat virheelliseen tulkintaan riidanalaisesta päätöksestä.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajien kumoamista koskevat vaatimukset perustuvat lähinnä kolmeen perustelujen luokkaan, jotka koskevat

- ensinnäkin virheitä, jotka liittyvät kyseessä olevien toimintatapojen luokitteluun yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi jatketuksi SEUT 101 artiklan 1 kohdan rikkomiseksi ja siihen, miten laajasti kantajien on katsottu osallistuneen kyseiseen rikkomiseen,
- toiseksi virheitä, jotka liittyvät kyseisen kilpailusääntöjen rikkomisen luokitteluun tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi, ja
- kolmanneksi virheitä, jotka liittyvät sakkojen määrän määrittämiseen.

Ennen kyseisten kolmen molemmille kanteille yhteisen oikeudellisen perusteen käsittelemistä unionin yleinen tuomioistuin tutkii ensin Crédit agricolen kanneperusteen, jonka mukaan komissio on loukannut syyttömysolettaman periaatetta.

### ***Syyttömysolettaman noudattaminen***

Syyttömysolettaman noudattamisen osalta Crédit agricole on esittänyt yhtäältä, että komissio on virheellisesti olettanut, että toimintatapoihin osallistuneet kaupankäyntiä hoitaneet henkilöt, ja erityisesti Crédit agricolen kaupankäyntiä hoitanut henkilö, olivat tietoisia kaikista tiedoista, joita vaihdettiin pysyvillä chat-kanavilla, joille heillä oli yhteys auki, riippumatta siitä, osallistuivatko he aktiivisesti kyseiseen tiedonvaihtoon.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää tämän väitteen ja korostaa, että kyseessä olevilla chat-kanavilla viestit välittyivät reaaliaikaisesti kaikille, jotka olivat avanneet yhteyden kanavalle. Tämän niiden erityispiirteiden vuoksi komissio on voinut katsoa, että Crédit agricole oli tietoinen keskusteluista kyseisillä chat-kanavilla siitä hetkestä lukien, jona sen kaupankäyntiä hoitanut henkilö oli avannut kanavalle yhteyden, vaikka kyseinen henkilö ei olisikaan osallistunut kyseisiin keskusteluihin aktiivisesti ja vaikka hänen käytettävissään olisi ollut samaan aikaan lukuisia muitakin tietolähteitä. Toisin olisi voitu katsoa vain, jos Crédit agricole olisi osoittanut varmoilla ja aikaleimatuilla todisteilla, ettei sen kaupankäyntiä hoitanut henkilö tosiasiallisesti ollut tietoinen rikkomiseen osallistumista



tukevasta viestistä tai viesteistä. Crédit agricole ei ole esittänyt tällaista näyttöä. Siten kyseessä olevat keskustelut olivat toteutukseltaan erilaisia kuin tuomion Eturas ym.<sup>444</sup> taustalla olleessa asiassa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa sitä vastoin toisaalta, että komissio on loukannut syyttömyysolettaman periaatetta, kun se on katsonut Crédit agricolen osallistumisen rikkomiseen alkaneen päivänä, jona sen kaupankäyntiä hoitanut henkilö ensimmäisen kerran avasi yhteyden chat-kanavalle, jolla riidanalaisia keskusteluja käytiin, kyseisen pankin tunnuksilla, eli 10.1.2013.

Jotta komissio olisi voinut pitää tätä ensimmäistä yhteyden avaamista kanavalle todisteena kilpailunvastaisesta toimintatavasta, josta Crédit agricolen osallistumisen rikkomiseen voidaan katsoa alkaneen, sen olisi nimittäin tullut osoittaa, että Crédit agricolen kaupankäyntiä hoitanut henkilö oli kyseisenä päivänä, jona hän ensimmäisen kerran liittyi kanavalle, ainakin passiivisesti kanavalla kilpailunvastaisen keskustelun aikana. Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisesta päätöksestä tai unionin yleisen tuomioistuimen käytettävissä olevista asiakirjoista ei ilmene, että kyseisellä chat-kanavalla olisi vaihdettu kilpailunvastaisia viestejä 10.1.2013 sen jälkeen, kun Crédit agricolen kaupankäyntiä hoitanut henkilö ensimmäisen kerran liittyi kyseiselle kanavalle.

#### *Kantajien osallistuminen yhtenä kokonaisuutena pidettävään jatkettuun kilpailusääntöjen rikkomiseen*

Kanneperusteista, joilla kantajat riitauttavat kyseessä olevien toimintatapojen luokittelemisen yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi jatketuksi kilpailusääntöjen rikkomiseksi, josta kantajat ovat vastuussa, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa ensinnäkin, että ainoastaan toimintatavat, jotka ovat osa kokonaissuunnitelmaa, jolla on yksi ainoa kilpailunvastainen tavoite, voidaan luokitella yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi jatketuksi kilpailusääntöjen rikkomiseksi.

Rikkomisen pitämisestä yhtenä kokonaisuutena unionin yleinen tuomioistuin tulkitsee komission katsoneen perustellusti, että asianomaisten pankkien kaupankäyntiä hoitaneiden henkilöiden yhtenä ainoana kilpailunvastaisena tavoitteena oli pankkien tulojen maksimointi ja muiden kaupankäyntiä hoitavien henkilöiden käyttäytymiseen liittyvästä epävarmuudesta mahdollisesti aiheutuvien tappioiden rajoittaminen.

Komissio on osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että asianomaisten pankkien kaupankäyntiä hoitaneiden henkilöiden tammikuun 2010 ja helmikuun 2013 välisenä aikana noudattamat toimintatavat olivat osa kokonaissuunnitelmaa, jolla oli edellä mainittu yksi ainoa kilpailunvastainen tavoite, minkä lisäksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, ettei Deutsche Bankin helmikuussa 2013 kaupankäyntiä hoitaneille henkilöilleen osoittama kielto käyttää pysyviä usean osallistujan chat-kanavia estänyt asianomaisten pankkien kaupankäyntiä hoitaneita henkilöitä pääsemästä kyseiseen tavoitteeseensa. Tästä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kilpailusääntöjen rikkomista pidetään yhtenä kokonaisuutena kartellin osallistujien yhtäläisen tavoitteen perusteella. Näissä asioissa ei ole kiistetty sitä, että asianomaisten pankkien kaupankäyntiä hoitaneet henkilöt kiersivät Deutsche Bankin kaupankäyntiä hoitaneille henkilöille helmikuussa 2013 annettua kieltoa muodostamalla kahdenkeskisten keskustelujen verkoston, jonka keskustelut toimivat samalla tavalla kuin pysyvät usean osallistujan chat-kanavatkin.

Rikkomisen jatkettun luonteen osalta unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komission toteaman kartellin toiminnan asiayhteyden perusteella voidaan pitää pätevänä komission päätelmää, jonka mukaan asianomaiset pankit osallistuivat jatkettuun kilpailusääntöjen rikkomiseen tammikuun 2010 ja maaliskuun 2015 välisenä aikana. Vaikka nimittäin asianomaisten pankkien kaupankäyntiä hoitaneet henkilöt vaihtoivat tietoja harvemmin helmikuun 2013 jälkeen, he kuitenkin jatkoivat toistuvia, luonteeltaan kilpailunvastaisia keskustelujaan, joiden yhteydessä he vaihtoivat tietoja meneillään olevasta kaupankäyntitoiminnastaan vapaasti.

---

<sup>444</sup> Tuomio 21.1.2016, Eturas ym. (C-74/14, [EU:C:2016:42](#)).

Myöskään Crédit agricolen argumentilla, jonka mukaan se ei osallistunut rikkomiseen tietyillä ajanjaksoilla, ei voida kyseenalaistaa koko kilpailusääntöjen rikkomisen jatkettua luonnetta, sillä kyseinen pankki on vedonnut sellaisiin taukoihin rikkomisessa, joiden yhteydessä se ei ole ottanut huomioon muiden osallistujien käyttäytymistä.

Toiseksi siitä, voidaanko kantajien katsoa olevan vastuussa yhtenä kokonaisuutena pidettävästä jatketusta kilpailusääntöjen rikkomisesta, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että tätä kysymystä on arvioitava kahden seikan perusteella, joista ensimmäinen koskee sitä, ovatko kantajat tahallaan myötävaikuttaneet kaikkien asianomaisten pankkien yhteisten päämäärien tavoittelemiseen, ja toinen sitä, ovatko ne tienneet kyseisten muiden pankkien suunnittelemista tai toteuttamista kilpailuvastaisista toimintatavoista, joilla ne ovat pyrkineet samoihin tavoitteisiin, tai saattaneet kohtuudella ennakoida ne ja olleet valmiita hyväksymään niihin sisältyvän riskin.

Tämän todettuaan unionin yleinen tuomioistuin hylkää kaikki kantajien argumentit, joilla ne ovat kiistäneet sen, että ne olisivat tahallaan myötävaikuttaneet komission toteaman kokonaissuunnitelman toteuttamiseen, ja sen, että ne olisivat tienneet kaikista kyseessä olevista kilpailusääntöjen rikkomisena pidettävistä toimintatavoista tai mahdollisesti voineet ennakoida ne.

Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että komission päätelmää, jonka mukaan Crédit agricole saattoi vähintäänkin kohtuudella ennakoida kaikki muiden pankkien kilpailusääntöjen rikkomisena pidettävät toimintatavat, tukee muun muassa se seikka, että ennen siirtymistään työhön Crédit agricolessa sen kaupankäyntiä hoitanut henkilö oli toisen pankin kaupankäyntiä hoitaneena henkilönä osallistunut välittömästi kyseessä oleviin kilpailusääntöjen rikkomisena pidettäviin toimintatapoihin.

Tästä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että tietoja, jotka työntekijä on saanut ennen siirtymistään uuden yrityksen palvelukseen ja jotka työntekijä tosiasiallisesti antaa uuden työnantajansa käyttöön, voidaan pitää tietoina, jotka hän on jakanut uuden työnantajansa kanssa. Muutenkin vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan komissio voi tukeutua yhteydenpitoon, joka on tapahtunut ennen kilpailusääntöjen rikkomisajanjaksoa tai sen jälkeen, muodostaakseen kokonaiskuvan, todetakseen kartellin perustamista edeltäneet valmisteluvaiheet ja varmistuakseen siitä, miten tiettyjä todisteita on tulkittava.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin hylkää kaikki kantajien väitteet, joilla ne ovat riitauttaneet yhtäältä kyseessä olevien toimintatapojen luokittelamisen yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi jatketuksi kilpailusääntöjen rikkomiseksi ja toisaalta sen, että kantajien voitaisiin katsoa olevan vastuussa kyseisestä rikkomisesta.

#### *Kyseessä olevien toimintatapojen luokitteluun tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi*

Unionin yleinen tuomioistuin viittaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön ja muistuttaa, että voidakseen luokitella kyseessä olevat toimintatavat tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi komission ei ollut osoitettava, että kyseiset toimintatavat ylittivät kilpailuun kohdistuvan vahingollisuutensa osalta äärimmäisen korkean kynnyksen, kuten Crédit agricole on väittänyt, vaan ainoastaan, että ne olivat kilpailulle riittävän vahingollisia.

Unionin yleinen tuomioistuin lisää, että tietyn toimintatavan vahingollisuutta kilpailulle koskevan arvioinnin on perustuttava kyseisen toimintatavan objektiivisiin piirteisiin, eikä siinä tule ottaa huomioon kunkin kyseiseen toimintatapaan osallistuneen yrityksen erityisilannetta. Näin ollen yrityksen vähäinen rooli kartellissa ei ole luonteeltaan sellainen seikka, joka vaikuttaisi kyseisen kartellin luokitteluun tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi kaikkien kartelliin osallistuneiden yritysten osalta. Samoilla perusteilla on todettava, että kun Crédit agricole riitauttaa kyseessä olevien toimintatapojen luokittelun tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi, se ei voi tehokkaasti vedota siihen, ettei se osallistunut tiettyihin keskusteluihin.

Näiden täsmennysten perusteella unionin yleinen tuomioistuin hylkää tämän jälkeen kantajien väitteet, joiden mukaan komissio on tehnyt virheitä ensinnäkin, kun se on arvioinut kyseessä olevien toimintatapojen taloudellista asiayhteyttä, toiseksi, kun se on arvioinut niiden vahingollisuutta kilpailulle, ja kolmanneksi, kun se ei ole arvioinut, onko toimintatapoja pidettävä oikeutettuina niiden kilpailua edistävien vaikutusten vuoksi.

Ensinnäkin kyseessä olevien toimintatapojen taloudellisen asiayhteyden arvioinnin osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että vaikka nyt kyseessä olevan kaltaisten monitahoisten markkinoiden yhteydessä komissio ei voikaan rajoittaa kyseisen asiayhteyden arviointia siihen, mikä osoittautuu ehdottoman tarpeelliseksi tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen olemassaolon toteamiseksi, kantajat eivät ole osoittaneet, että rikkomisen taloudellista ja oikeudellista asiayhteyttä koskeva komission analyysi olisi ollut jotenkin riittämätön.

Toiseksi kyseessä olevien toimintatapojen kilpailuun kohdistuvan vahingollisuuden arvioinnin osalta unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa komission päätelmän, jonka mukaan SSA-joukkovelkakirjojen jälkimarkkinoilla asianomaisten pankkien, jotka toimivat kaikki markkinatakaajina,<sup>445</sup> välinen kaupallisesti arkaluonteisten tietojen vaihtaminen oli riittävän vahingollista kilpailulle, jotta se on osaltaan voinut olla perusteena luokitella tarkastellut toimintatavat kokonaisuutena arvioituina tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi.

Tätä päätelmää ei horjuta Crédit agricolen väite, joka perustuu siihen, että SSA-joukkovelkakirjojen jälkimarkkinoilla markkinatakaajien välillä vallitsee merkittävä tietojen epäsymmetria, joten kyseisen, jo olemassa olleen epäsymmetrian lisääntyminen kyseessä olevien tiedonvaihtotilanteiden vuoksi ei ole riittävän vahingollista kilpailulle. Jos nimittäin oletetaan, että markkinoilla vallitsee tällainen tietojen epäsymmetria, Crédit agricolen argumentti kaatuu siihen, että tarkoitukseen perustuvan kilpailunrajoituksen käsitteelle ja laajemminkin SEUT 101 artiklalle on annettava tehokas vaikutus.

Kolmanneksi niiden kantajien argumenttien osalta, joiden mukaan kyseessä olevat toimintatavat ovat oikeutettuja niiden kilpailua edistävien vaikutusten vuoksi, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, ettei kantajien väittämiä kilpailua edistäviä vaikutuksia voida sinänsä ottaa huomioon, kun ratkaistaan, onko kyseessä olevat toimintatavat luokiteltava tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi.

Jos oletetaan, että kyseessä olevien toimintatapojen väitetyt suotuisat vaikutukset voitaisiin tai tulisi ottaa tavalla tai toisella huomioon, kun ratkaistaan, onko toimintatavat luokiteltava tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi, on joka tapauksessa todettava, etteivät kantajat ole osoittaneet, että kyseisillä toimintatavoilla olisi sellaisia suotuisia seurauksia, joiden perusteella toimintatapojen luokittelemista tarkoitukseen perustuvaksi kilpailunrajoitukseksi olisi pidettävä kyseenalaisena.

Sikäli kuin kantajat ovat esittäneet myös, että kyseessä olevia toimintatapoja on pidettävä liitännäisrajoituksina, jotka perustuvat niiden toimimiseen markkinatakaajina SSA-joukkovelkakirjojen markkinoilla, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että hyväksyttäviin sopimuksiin perustuvia liitännäisrajoituksia koskevaa poikkeusta koskevaa oikeuskäytäntöä ei missään tapauksessa voida soveltaa nyt käsiteltävissä asioissa, koska kantajat eivät ole osoittaneet, että ne eivät olisi voineet harjoittaa toimintaansa markkinatakaajina ilman kyseisiä kilpailusääntöjen rikkomisena pidettäviä toimintatapoja.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös argumentit, jotka perustuvat siihen, että SSA-joukkovelkakirjojen markkinoilla markkinatakaajat ovat järjestelmällisesti tiedollisesti heikommassa asemassa suhteessa sellaisiin vastapuoliinsa, jotka eivät toimi pysyvästi kyseisillä markkinoilla, mistä

---

<sup>445</sup> Markkinatakaajalla (market maker) tarkoitetaan laitosta tai yksityishenkilöä, joka on valmis ostamaan tai myymään rahoitustuotteita SSA-joukkovelkakirjojen jälkimarkkinoilla yleisesti ja jatkuvasti – pikemminkin kuin transaktiokohtaisesti – itse määrittelemillään hinnoilla.

syystä markkinatakaajien oli kompensoitava tätä tiedonpuutettaan etsimällä tietoja lukuisista lähteistä.

Ei nimittäin voida hyväksyä, että yritykset yrittävät lievittää liian epäsuotuisina pitämiensä tosiasiallisten tilanteiden, kuten mahdollisen markkinatoimijoiden välillä vallitsevan riskien epäsymmetrian, vaikutuksia kollusiivisilla käytännöillä, joiden tarkoituksena on korjata nämä haitat. Tällaiset tosiasialliset tilanteet eivät voi oikeuttaa SEUT 101 artiklan rikkomista varsinkaan, kun kantajat eivät toimineet SSA-joukkovelkakirjojen jälkimarkkinoilla ainoastaan markkinatakaajina ja kun ne toimivat markkinatakaajina vapaaehtoisesti.

#### *Kantajille määrättyjen sakkojen määrän määrittäminen*

Kun komissio on määrittänyt kantajille määräämiensä sakkojen määrän, se on olennaisilta osin noudattanut vuoden 2006 suuntaviivoissa vahvistettua laskentatapaa.<sup>446</sup> Sakkojen perusmäärän laskemisen osalta komissio on kuitenkin päättänyt käyttää kyseisten suuntaviivojen 13 kohdassa tarkoitetun myynnin arvon sijasta myynnin arvon korvaavaa arvoa. Lähtökohtana kyseisen korvaavan arvon laskemisessa komissio on käyttänyt niiden SSA-joukkovelkakirjojen, joilla asianomaiset pankit kävivät kauppaa ajanjaksoilla, joilla kukin pankki osallistui riidanalaiseen kilpailusääntöjen rikkomiseen, vuoden pituiselle jaksolle arvioituja nimellisvolyyymia ja nimellisarvoa (jäljempänä vuoden pituiselle jaksolle arvioidut nimellismäärät). Komissio on tämän jälkeen kertonut kyseiset vuoden pituiselle jaksolle arvioidut nimellismäärät tarkistuskertoimella, jonka komissio muodosti käyttämällä 33 edustavaa SSA-joukkovelkakirjojen luokkaa, joilla oli kahdeksan liikkeellelaskijaa.

Tässä yhteydessä kantajat ovat väittäneet muun muassa, että komissio on rikkonut vuoden 2006 suuntaviivoja, kun se on tukeutunut tarkistuserrointa koskevassa laskelmassaan joukkoon edustavia SSA-joukkovelkakirjoja eikä kyseisten pankkien omia transaktioita koskeviin tietoihin ja kun se on käyttänyt Bloomberg-alustalta hankkimiaan julkisia tietoja (jäljempänä BGN-tiedot), joiden vuoksi kyseinen tarkistuserroin on ylisuuri.

Credit Suisse on lisäksi väittänyt komission yliarvioineen sen myynnin arvon korvaavan arvon sisällyttämällä sen osalta huomioon otettuihin nimellismääriin transaktiot, joilla se osti likvidejä resursseja (hedging).

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että vaikka komissio on itse rajoittanut sakkojen laskentatapaa koskevan laajan harkintavaltansa käyttöä antamalla vuoden 2006 suuntaviivat, komissio voi poiketa kyseisistä suuntaviivoistaan sillä edellytyksellä, että se perustelee tällaisen ratkaisunsa ja osoittaa sen oikeudellisesti riittävällä tavalla oikeutetuksi.

Kun komissio ei kuitenkaan poikkea vuoden 2006 suuntaviivoista kokonaisuudessaan – kuten se voi tehdä suuntaviivojen 37 kohdan nojalla – vaan ainoastaan, kuten tässä tapauksessa, niiden 13 kohdasta, se ei voi sivuuttaa kyseisten suuntaviivojen keskeisiä lähtökohtia tai taustalla olevaa logiikkaa. Kun komissio siis soveltaa laskentatapaa, jonka se määrittää, sen on muun muassa huolehdittava, että se ottaa huomioon tarkimmat saatavilla olevat tiedot, mikä on seikka, jota unionin tuomioistuimet valvovat perinpohjaisesti sekä oikeuskysymysten että tosiseikkojen osalta.

Näiden täsmennystensä perusteella unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että riidanalaisessa päätöksessään komissio on perustellut ja osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla oikeutetuksi sen, että se on päättänyt poiketa kyseisten suuntaviivojen 13 kohdassa vahvistetusta laskentatavasta ja perustaa sakkojen perusmäärää koskevat laskelmansa myynnin arvon korvaavaan arvoon, jonka komissio on muodostanut kertomalla kunkin asianomaisen pankin osalta vuoden pituiselle jaksolle arvioidut nimellismäärät tarkistuskertoimella, jonka se on laskenut 33 SSA-joukkovelkakirjojen luokan otoksen perusteella.

<sup>446</sup> Asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta annetut suuntaviivat (EUVL 2006, C 210, s. 2; jäljempänä vuoden 2006 suuntaviivat).

Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajien argumentit, joiden mukaan komission olisi tullut valita tarkistuskertoimen laskentatapa, joka olisi perustunut niiden omiin transaktioihin.

Tästä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että asianomaisten pankkien transaktioita koskeviin tietoihin perustuva laskentatapa edellyttäisi paljon monitahoisempien laskelmien tekemistä kuin tässä tapauksessa on tehty, jotka ovat nekin jo monitahoisia, vaikka komission valitsemien SSA-joukkovelkakirjojen edustavuus takaa nimenomaan sen, että huomioon otetut tiedot ovat merkityksellisiä sakon laskemisen kannalta ja niillä voidaan kuvastaa riidanalaisen kilpailusääntöjen rikkomisen taloudellista merkitystä oikeuskäytännössä edellytetyllä tarkkuudella. Tällaisen vaihtoehdoisen laskentatavan vuoksi komission edellytettäisiin tekevän suhteettoman paljon hallinnollista työtä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää toiseksi kantajien argumentit, jotka perustuvat siihen, että komission käyttämät BGN-tiedot eivät soveltuneet myynnin arvo korvaavan arvon laskemiseen, koska niiden perusteella laskettu tarkistuskerroin on ylisuuri.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että komission oli varmistuttava siitä, että se ottaa huomioon tarkimmat saatavilla olevat tiedot, ja toteaa tämän jälkeen, että riidanalaisessa päätöksessään komissio on esittänyt perustelut sille, miksi se on hylännyt asianomaisten pankkien hallinnollisen menettelyn aikana esittämät argumentit, joilla kyseenalaistettiin BGN-tietojen käyttäminen. Tästä seuraa, etteivät kantajat voi tyytyä vain väittämään unionin yleisessä tuomioistuimessa, että komission käyttämät tiedot ovat yhdellä tai useammalla tavalla riittämättömiä, vaan niiden on päinvastoin osoitettava, että kyseisen toimielimen laillisesti määrittämän laskentatavan kannalta on tosiasiallisesti olemassa kyseisen toimielimen valitsemia tietoja tarkempia tietoja ja että kyseiset tiedot ovat tosiasiallisesti saatavilla.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, etteivät kantajat ole kyenneet esittämään komission valitsemia tietoja tarkempia tietoja, ja hylkää lisäksi Credit Suisen perustelun, joka perustuu siihen, että BGN-tietojen laatimistapa on tuntematon. Tästä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että BGN-tiedot ovat kaupankäyntiä hoitavien henkilöiden käyttämiä viitetietoja, joiden laatija on nyt kyseessä olevan menettelyn kannalta kolmas osapuoli, joka koostaa kyseiset tiedot useiden toimijoiden hintojen perusteella. Näin ollen ei voida väittää pätevästi, että koska BGN-tietojen laadintatapa on osittain tuntematon, komissio ei voi käyttää tällaisia viitetietoja, varsinkin, kun Credit Suisse ei suinkaan ole viitannut markkina-alustoihin, joilla tarjottaisiin täsmällisempiä tai merkityksellisempiä tietoja kuin Bloomberg-alustalla.

Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan komissiota vastaan ei voida vedota myöskään siihen, että se on käyttänyt tietoja, jotka eivät kaikilta osin kuvasta Credit Suisen tilannetta, kun kyseisellä toimielimellä ei nimenomaan ole ollut käytettävissään riittävän edustavia tarkkoja tietoja ja kun näin ollen komissiolla on ollut velvollisuus käyttää laskentatapaa, joka perustuu vaihtoehtoiseen tietoihin, jotka ovat väistämättä vähemmän tarkkoja, myynnin arvon korvaavan arvon määrittämiseksi.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kolmanneksi Credit Suisen väitteen, jonka mukaan komissio on yliarvioinut sen myynnin arvon korvaavan arvon, kun se on sisällyttänyt kyseisen pankin osalta huomioon otettuihin nimellismääriin transaktiot, jotka liittyvät likvidien resurssien ostamiseen.

Tästä unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että vuoden 2006 suuntaviivojen yhteydessä myynnin arvon korvaavan arvon käsitteen – kuten myynnin arvonkin käsitteen – tavoitteena on käyttää yritykselle määrättävän sakon laskemisen lähtökohtana määrää, joka heijastaa rikkomisen taloudellista merkitystä ja kyseisen yrityksen osuutta siinä. Tästä seuraa, että myynnin arvon korvaavan arvon määrittämisen yhteydessä on otettava huomioon kaikki rikkomisessa kyseessä olleilla markkinoilla toteutetut transaktiot, ja tämä koskee kaikkia riidanalaiseen kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistuneita yrityksiä.

Vaikka komission valitseman laskentatavan perusteella komissio on toki ottanut huomioon tiettyssä likvidien resurssien ostotransaktiossa ostetun nimellismäärän sekä asianomaisen SSA-joukkovelkakirjan myyjän että ostajan osalta, kun molemmat kaupan osapuolet olivat riidanalaiseen kilpailusääntöjen rikkomiseen osallistuvia pankkeja, tämä nimellismäärän kaksinkertainen huomioon ottaminen perustuu juuri niihin lähtökohtiin, joiden mukaisesti sakot on määritettävä vuoden 2006 suuntaviivojen nojalla nyt käsiteltävien asioiden erityisessä asiayhteydessä. Muutenkin siitä, että myynnin arvon korvaavan arvon laskemisen yhteydessä sivuutettaisiin osa transaktioista, jotka ovat kiistatta kuuluneet kartellin soveltamisalaan, seuraisi, että riidanalaisen kilpailusääntöjen rikkomisen taloudellista merkitystä vähäteltäisiin keinotekoisesti, mikä vaarantaisi tavoitteen, jonka mukaan SEUT 101 artiklan rikkomiset on todettava ja niistä on määrättävä seuraamuksia tehokkaasti.

Todettuaan näin ollen kantajien osalta käytetyt korvaavat arvot laillisesti määritetyiksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää vielä kantajien argumentit, joilla ne ovat riitauttaneet komission kyseisiin korvaaviin arvoihin vuoden 2006 suuntaviivojen 20–23 kohdan nojalla soveltaman rikkomisen vakavuuteen perustuvan kertoimen.

Koska komissio on käyttänyt kaikkien asianomaisten pankkien osalta 16 prosentin suuruista rikkomisen vakavuuteen perustuvaa kerrointa, Crédit agricole on muun muassa esittänyt, että komission olisi tullut käyttää sen osalta yksilöllistä ja pienempää kerrointa.

Koska Crédit agricole on viitannut kyseisen argumenttinsa tueksi yhteisöjen tuomioistuimen tuomioihin, jotka annettiin ennen vuoden 2006 suuntaviivojen julkaisemista, unionin yleinen tuomioistuin aloittaa tarkastelunsa toteamalla, ettei kyseisistä tuomioista voi seurata, että komissiolla olisi vuoden 2006 suuntaviivojen mukaisessa rikkomisen vakavuuteen perustuvan kertoimen määrittelyvaiheessa velvollisuus ottaa huomioon muita seikkoja kuin riidanalaisen kilpailusääntöjen rikkomisen luontainen vakavuus.

Muutenkin on niin, että vaikka komissio ei voi SEUT 101 artiklan nojalla määraamiensä sakkojen laskemisen yhteydessä olla noudattamatta yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, paitsi vuoden 2006 suuntaviivojen 22 kohdasta myös kyseistä kohtaa koskevasta oikeuskäytännöstä ilmenee, että rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin kuvastaa lähtökohtaisesti riidanalaisen kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta eikä kunkin asianomaisen yrityksen kyseiseen rikkomiseen osallistumisen suhteellista vakavuutta. Vastaavasti vuoden 2006 suuntaviivojen 19–22 kohdan mukaan rikkomisen vakavuuteen perustuva kerroin on määritettävä kyseessä olevan rikkomisen osalta eikä kunkin kyseiseen rikkomiseen osallistuneen yrityksen osalta. Siten yrityskohtaisia olosuhteita ei lähtökohtaisesti arvioida kilpailusääntöjen rikkomisen vakavuutta arvioitaessa, toisin sanoen sakon perusmäärää vahvistettaessa, vaan mukautettaessa perusmäärää lieventävien ja raskauttavien seikkojen perusteella.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, ettei 16 prosentin suuruista rikkomisen vakavuuteen perustuvaa kerrointa voida pitää epäasianmukaisena tai suhteettomana riidanalaisessa päätöksessä todetun kilpailusääntöjen rikkomisen kaltaisen rikkomisen osalta, ja hylkää Crédit agricolen tätä koskevat argumentit.

Kaiken edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin hylkää Crédit Suisen kanteen kokonaisuudessaan. Sitä vastoin Crédit agricolen osalta se kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä yhtäältä todetaan Crédit agricolen osallistuneen kilpailusääntöjen rikkomiseen 10.1.2013–24.3.2015 eikä 11.1.2013–24.3.2015 ja toisaalta vahvistetaan Crédit agricolelle määrätyn sakon määräksi 3 993 000 euroa. Unionin yleinen tuomioistuin käyttää kuitenkin täyttä harkintavaltaansa ja pysyttää Crédit agricolelle määrätyn sakon määrän.

## 2. Yrityskeskittymät<sup>447</sup>

### Tuomio 13.11.2024, NetCologne v. komissio (T-58/20, [EU:T:2024:813](#))

*Kilpailu – Yrityskeskittymät – Saksan televisio- ja televiestintäpalvelujen markkinat – Päätös, jossa yrityskeskittymä todetaan sisämarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi – Sitoumukset – Liiketoimen horisontaalisten, vertikaalisten ja monialaisten kilpailuvaikutusten arviointi – Yrityskeskittymän osapuolten välinen kilpailusuhde – Keskittymäkohtainen muutos – Ilmeinen arviointivirhe*

### Tuomio 13.11.2024, Deutsche Telekom v. komissio (T-64/20, [EU:T:2024:815](#))

*Kilpailu – Yrityskeskittymät – Saksan televisio- ja televiestintämarkkinat – Päätös, jolla yrityskeskittymä todetaan sisämarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi – Sitoumukset – Liiketoimesta kilpailulle aiheutuvien horisontaalisten ja vertikaalisten vaikutusten arviointi – Yrityskeskittymän osapuolten välinen kilpailusuhde – Keskittymäkohtainen muutos – Ilmeinen arviointivirhe*

### Tuomio 13.11.2024, Tele Columbus v. komissio (T-69/20, [EU:T:2024:816](#))

*Kilpailu – Yrityskeskittymät – Saksan televisio- ja televiestintäpalvelujen markkinat – Päätös, jossa yrityskeskittymä todetaan sisämarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi – Sitoumukset – Liiketoimen horisontaalisten ja vertikaalisten kilpailuvaikutusten arviointi – Yrityskeskittymän osapuolten välinen kilpailusuhde – Keskittymäkohtainen muutos – Ilmeinen arviointivirhe*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi samana päivänä antamissaan tuomioissa kolme kannetta, joissa vaadittiin kumoamaan Euroopan komission päätös, jolla hyväksyttiin sisämarkkinoille soveltuvana televisio- ja televiestintäpalvelujen alalla toteutettava yrityskeskittymäliiketoimi, jossa Vodafone Group plc hankkisi erinäisiä Liberty Global plc:n omaisuuseriä.<sup>448</sup> Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei komissiota voida arvostella siitä, että se oli tutkiessaan asetuksen N:o 139/2004<sup>449</sup> 2 artiklan 2 kohtaan perustuvan tehtävänsä mukaisesti kyseisen yrityskeskittymän soveltuvuuden sisämarkkinoille asettanut etusijalle tehokkaan kilpailun olennaista estymistä koskevan arviointiperusteen määräävää asemaa koskevaan perusteeseen nähden.

Vodafone ja Liberty Global ovat televisio- ja televiestintäpalvelujen alalla useissa Euroopan unionin maissa – myös Saksassa – toimivia operaattoreita. Liberty Globalia edustaa Saksassa sen tytäryhtiö Unitymedia GmbH.

Vodafone ilmoitti komissiolle vuonna 2018 EY:n sulautuma-asetuksen mukaisesti keskittymähankkeesta, jossa se hankkisi yksinomaisen määräysvallan Liberty Globalin televiestintätoimintaan useissa jäsenvaltioissa, myös Saksassa. Liiketoimi muodostui osto- ja myyntisopimuksesta, jonka mukaisesti Vodafone ostaisi 100 prosenttia Unitymedian osakkeista (jäljempänä kyseinen yrityskeskittymä).

Koska komissio totesi yrityskeskittymän herättävän vakavia epäilyjä sen soveltuvuudesta sisämarkkinoille, se päätti käynnistää perusteellisen tutkintamenettelyn. Menettelyn päätteeksi

---

<sup>447</sup> Yhteinen tiivistelmä asioille **NetCologne v. komissio** (T-58/20), **Deutsche Telekom v. komissio** (T-64/20) ja **Tele Columbus v. komissio** (T-69/20).

<sup>448</sup> 18.7.2019 annettu komission päätös C(2019) 5187 final, jossa komissio totesi yrityskeskittymän, jossa Vodafone Group plc hankkisi erinäisiä Liberty Global plc:n omaisuuseriä, sisämarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi (asia COMP/M.8864 – Vodafone / Certain Liberty Global Assets) (jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>449</sup> Yrityskeskittymien valvonnasta 20.1.2004 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004 (EUVL 2004, L 24, s. 1; jäljempänä EY:n sulautuma-asetus).

keskittymä todettiin sisämarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi sillä edellytyksellä, että Vodafone noudattaa tiettyjä sitoumuksia.<sup>450</sup>

Komissio arvioi riidanalaisessa päätöksessä ensin yrityskeskittymän horisontaalisia, vertikaalisia ja monialaisia vaikutuksia erityisesti Saksassa. Vaikka komissio totesi arviointinsa päätteeksi, ettei tehokas kilpailu estyisi olennaisesti vähittäistasolla tapahtuvan TV-signaalien siirron markkinoilla, vähittäistasolla tarjottavien palvelukokonaisuuksien markkinoilla eikä vähittäistasolla tarjottavien televisiopalvelujen markkinoilla, se totesi tehokkaan kilpailun estyvän olennaisesti kiinteiden internetyhteyksien markkinoilla ja TV-signaalien syöttöpalveluiden markkinoilla.

Sitten komissio tutki, olivatko Vodafonen ehdottamat sitoumukset sellaisia, että ne voisivat saattaa yrityskeskittymän sisämarkkinoille soveltuvaksi erityisesti ottaen huomioon ne kahdet markkinat, joilla kilpailuongelmia oli havaittu.

Kantajina olevat Deutsche Telekom AG, Tele Columbus AG ja NetCologne Gesellschaft für Telekommunikation mbH ovat televisio-, internet- ja puhelinpalveluja tarjoavia yhtiöitä, joiden kotipaikka on Saksassa. Ne ovat nostaneet kukin omalta osaltaan riidanalaisista päätöistä koskevan kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa.

Ne väittävät kanteissaan muun muassa yhtäältä, että komissio teki virheen arvioidessaan kyseisen yrityskeskittymän horisontaalisia vaikutuksia erityisesti vähittäistasolla tapahtuvan TV-signaalien siirron markkinoilla ja TV-signaalien syöttöpalvelujen markkinoilla sekä vertikaalisia vaikutuksia TV-signaalien välityksen välitason markkinoilla. Toisaalta kantajat ovat riitauttaneet riidanalaisella päätöksellä velvoittaviksi määrättyjen sitoumusten riittävyden ja asianmukaisuuden yrityskeskittymän sisämarkkinoille soveltuvaksi saattamisen kannalta.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin kertasi aluksi sovellettavat oikeuskäytännön periaatteet, jotka koskivat sekä sille kuuluvan tuomioistuinvalvonnan intensiteettiä että näyttöä siitä, ettei tehokas kilpailu olennaisesti esty, mikä komission oli osoitettava.

Se täsmensi tältä osin, että yrityskeskittymien alalla EY:n sulautuma-asetuksessa annetaan komissiolle tiettyä harkintavaltaa erityisesti taloudellisten seikkojen arvioinnissa. Vaikka unionin yleisen tuomioistuimen ei pidäkään tässä yhteydessä korvata komission taloudellista arviointia omalla arvioinnillaan, sen on erityisesti paitsi tutkittava esitettyjen todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus, myös tarkistettava, ovatko nämä todisteet kaikki ne merkitykselliset seikat, jotka on otettava huomioon monitahoisen tilanteen arvioinnissa, ja voivatko kyseiset todisteet tukea päätelmiä, jotka niistä on tehty.

Unionin yleinen tuomioistuin korosti komissioon kohdistuvista näyttövaatimuksista, jotka koskevat sen osoittamista, estääkö ilmoitettu yrityskeskittymä tehokkaan kilpailun olennaisesti vai ei ja onko se siten todettava sisämarkkinoille soveltuvaksi vai soveltumattomaksi, että kun huomioon otetaan vaaditun taloudellisten seikkojen arvioinnin tulevaisuuteen suuntautuva luonne, on riittävää, että komissio osoittaa riittävän merkityksellisten ja yhtäpitävien todisteiden avulla olevan pikemmin

---

<sup>450</sup> Näihin sitoumuksiin kuuluivat erityisesti seuraavat: tukkutason kaapelilaajakaistayhteyksiä (Wholesale Cable Broadband Access, WCBA) koskeva sitoumus, jonka mukaisesti yrityskeskittymän tuloksena syntyvä yksikkö antaisi kolmannelle operaattorille kaapeliverkon käyttöoikeuden, jotta tämä voisi tarjota vähittäistasolla kiinteän internetyhteyden palveluja sekä OTT-tekniikalla (over the top) toteutettavia sen omia tai kolmansien osapuolten televisiopalveluja; OTT-sitoumus, joka estäisi yrityskeskittymän tuloksena syntyvää yksikköä rajoittamasta sen alustaa sisältöjensä levittämiseen käyttävien televisioyhtiöiden mahdollisuutta jakaa sisältöään OTT-palvelun kautta ja joka takaisi näille yhtiöille tätä toimintaa varten riittävän suuren suoran yhteenliittämiskapasiteetin; HbbTV-sitoumus (Hybrid Broadcast Broadband TV), joka velvoittaisi yrityskeskittymän tuloksena syntyvän yksikön jatkamaan ilmaisia televisiolähetystyksiä lähettävien televisioyhtiöiden HbbTV-signaalien välittämistä, ja syöttömaksuja koskeva sitoumus, joka estäisi yrityskeskittymän tuloksena syntyvää yksikköä korottamasta ilmaisia televisiolähetystyksiä lähettävien televisioyhtiöiden maksamia syöttömaksuja.



todennäköistä kuin epätodennäköistä, että kyseisen yrityskeskittymän seurauksena tehokas kilpailu sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla joko olennaisesti estyy tai ei esty.

Nämä näkökohdat huomioon ottaen unionin yleinen tuomioistuin tutki ensin yrityskeskittymän vaikutukset Saksan markkinoilla ja sitten riidanalaisella päätöksellä sitoviksi määrätyt sitoumukset.

#### *1. Yrityskeskittymän vaikutusten arviointi*

##### *a. Yrityskeskittymän koordinoimattomat horisontaaliset vaikutukset monen asunnon kiinteistöissä asuville asiakkaille vähittäistasolla tapahtuvan TV-signaalien siirron markkinoilla*

Unionin yleinen tuomioistuin tutki ensin ilmeiset arviointivirheet ja oikeudelliset virheet, joita komission väitettiin tehneen arvioidessaan horisontaalisia vaikutuksia monen asunnon kiinteistöissä (multi dwelling units, MDU) asuville asiakkaille vähittäistasolla tapahtuvan TV-signaalien siirron markkinoilla (jäljempänä MDU-markkinat).

Unionin yleinen tuomioistuin katsoi yrityskeskittymän osapuolten toisilleen luomasta kilpailupaineesta ensinnäkin, että koska osapuolten toiminta ei ollut merkittävällä tavalla päällekkäistä, komissio ei tehnyt ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, etteivät osapuolet olleet toistensa suoria kilpailijoita ennen yrityskeskittymän muodostamista ja että näin oli huolimatta muutamista poikkeuksellisista päällekkäisyyksistä, jotka komissio otti huomioon ja joiden vähämerkityksisyyttä ei ole riitautettu näyttöä esittämällä. Tämän perusteella yrityskeskittymän osapuolten myymät tuotteet eivät kilpailleet käytännössä keskenään.

Toiseksi komissio ei tehnyt ilmeistä arviointivirhettä todetessaan, ettei yrityskeskittymän osapuolten välillä ollut epäsuoraa kilpailua. Unionin yleinen tuomioistuin muistutti tältä osin, että yritysten välillä on epäsuora kilpailusuhde erityisesti silloin, kun niihin kohdistuu samankaltaista kilpailupainetta sellaisten muiden yritysten taholta, joiden kanssa kukin kyseisistä yrityksistä kilpailee suoraan, tai silloin, kun muut tekijät, kuten asiakkaiden asettamat vaatimukset, rajoittavat toisiinsa verrattavalla tavalla niiden mahdollisuuksia vahvistaa hintansa ja kaupalliset ehtonsa.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi käsiteltävässä asiassa siitä seikasta, että yrityskeskittymän osapuolet seurasivat toistensa toimintaa ja vertailivat tuotetarjontaansa, että tällaiset vertailevat arvioinnit ovat pelkkää kaupallista vertailevaa arviointia, jolla pyritään seuraamaan ja mahdollisesti matkimaan alan parhaita käytäntöjä. Tätä vertailun muotoa, jossa arvioidaan markkinoiden tuloksia tai alan parhaita käytäntöjä myös muissa jäsenvaltioissa tai kolmansissa valtioissa, ei voida luonnehtia epäsuoraksi kilpailupaineeksi. Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee lisäksi, että monen asunnon kiinteistöjen omistajien (jäljempänä MDU-asiakkaat) kanssa tehdyt sopimukset syntyvät neuvottelujen, kilpailutuksen tai muodollisten tarjouspyyntömenettelyiden tuloksena. Ne eivät siis ole vakiosopimuksia, joihin voitaisiin kohdistaa vertailevaa arviointia pelkästään alan käytäntöjen havainnoinnin perusteella.

Lisäksi komissio totesi yrityskeskittymän osapuolten välisestä infrastruktuuriin liittyvästä kilpailusta, ettei kummankaan yrityskeskittymän osapuolen toteuttamalla verkon investointi- ja innovointitoiminnalla ollut minkäänlaista suoraa kilpailuvaikutusta toisen osapuolen noudattamaan verkon innovointi- ja investointistrategiaan ja että kummankin osapuolen harjoittama toisen osapuolen toiminnan seuranta oli tässä yhteydessä pelkkää kaupallista vertailevaa arviointia, joka ei vastaa mitään epäsuoran kilpailupaineen muotoa.

Kolmanneksi kantajat eivät ole etenkään osoittaneet, että yrityskeskittymän osapuolten välillä oli potentiaalista kilpailua, joten ne arvostelevat komissiota turhaan siitä, että tämä piti hyvin epätodennäköisenä, että keskittymän osapuolet laajentaisivat ilman yrityskeskittymää toimintaansa toisen osapuolen kaapeliverkon peittoalueelle niin, että potentiaalinen kilpailu lakkaisi ja tehokas kilpailu markkinoilla siten olennaisesti estyisi.

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin huomautti, että jos väitteellä, jonka mukaan yrityskeskittymän osapuolten välinen hiljainen kolluusio oli johtanut ennen yrityskeskittymän muodostumista jaettuun määräävään markkina-asemaan, mikä väitetysti selitti osapuolten välisen todellisen tai potentiaalisen kilpailun puuttumisen MDU-markkinoilla, pyritään paljastamaan kartelli, se on tehoton, koska se ei koske riidanalaisen päätöksen kohdetta, vaan pikemmin menettelytapoja, jotka saattavat kuulua SEUT 101 tai SEUT 102 artiklan soveltamisalaan. Yrityskeskittymän valvonnan kannalta on joka tapauksessa merkitykseltöä etsiä yrityskeskittymän osapuolten välisen kilpailun puuttumiselle syitä, joissa voi olla kyse unionin kilpailusääntöjen rikkomisesta.

Jos kyseisellä väitteellä pyritään sen sijaan paljastamaan jaettu määräävä markkina-asema, sille ei ole saatu tukea osapuolten sisäisten asiakirjojen tarkastelussa, vaan se on kumoutunut siitä mahdollisesti unionin kilpailuoikeuden vastaisesta syystä, etteivät yrityskeskittymän osapuolet ole pyrkineet kilpailemaan keskenään ennen yrityskeskittymän muodostamista.

Viidenneksi unionin yleinen tuomioistuin totesi väitteeseen, jonka mukaan komissio ei ottanut huomioon yrityskeskittymästä aiheutuvaan resurssien kasvua, jonka turvin yrityskeskittymän osapuolet voisivat syrjäyttää kilpailijansa esimerkiksi soveltamalla erityisesti saalistushinnoittelua, ettei tällainen resurssien kasvu, vaikka sen osoitettaisiin pitävän paikkansa, ollut itsessään riittävä peruste kyseisen yrityskeskittymän toteamiseksi sisämarkkinoille soveltumattomaksi. Komissio voi näet julistaa keskittymän sisämarkkinoille soveltumattomaksi vain, jos se toteaa tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen markkinoilla olevan keskittymän suora ja välitön seuraus. Tällaista tehokkaan kilpailun olennaista estymistä, joka perustuu yrityskeskittymän tuloksena syntyvän yksikön tuleviin päätöksiin, voidaan pitää keskittymän suorana ja välittömänä seurauksena vain, jos tämän tulevaisuudessa tapahtuvan käyttäytymisen mahdollistaa ja tekee taloudellisesti kannattavaksi keskittymän aiheuttama markkinoiden ominaispiirteiden ja rakenteen muuttuminen. Käsiteltävässä asiassa yrityskeskittymän osapuolilla oli jo valmiudet toimia huomattavan itsenäisesti suhteessa kilpailijoihinsa ja MDU-asiakkaisiinsa riippumatta resurssien mahdollisesta lisääntymisestä yrityskeskittymän seurauksena.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi samoista syistä väitteen, jonka mukaan kyseinen yrityskeskittymä vähentäisi huomattavasti kilpailijoiden taholta tulevaa kilpailupainetta MDU-markkinoilla, mikä voisi olennaisesti estää tehokkaan kilpailun. Tarkemmin sanottuna yrityskeskittymän tuloksena syntyvän yksikön rahoituksellinen vahvuus suhteessa sen kilpailijoihin antaisi kyseiselle yksikölle mahdollisuuden haitata näiden kilpailijoiden kehittymistä. Vaikka pitää paikkansa, että kilpailijoiden taholta tulevan kilpailupaineen vähentyminen yrityskeskittymän muodostamisen seurauksena voi johtaa tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen, tällaista kilpailun estymistä ei voida todeta yksin yrityskeskittymän tuloksena syntyvän yksikön rahoituksellisen vahvuuden lisääntymistä koskevan toteamuksen perusteella. Arvioidessaan yrityskeskittymän soveltuvuutta sisämarkkinoille komission on nimittäin otettava huomioon useita seikkoja, kuten kyseessä olevien markkinoiden rakenne, yritysten todellinen ja potentiaalinen kilpailu, keskittymään osallistuvien yritysten asema ja niiden taloudellinen ja rahoituksellinen vahvuus, tavarantoimittajien ja käyttäjien käytettävissä olevat valintamahdollisuudet, markkinoillepääsyn esteet sekä tarjonnan ja kysynnän kehitys.

Unionin yleinen tuomioistuin muistutti väitteestä, jonka mukaan komissio ei ottanut huomioon Vodafonen määräävän markkina-aseman syntymistä MDU-markkinoilla, mikä johtaisi tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen, että EY:n sulautuma-asetuksen<sup>451</sup> mukaisesti komission on yrityskeskittymiä valvoessaan arvioitava, estääkö yrityskeskittymä olennaisesti tehokasta kilpailua sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, eikä se seikka, että yrityskeskittymä luo määräävän markkina-aseman tai vahvistaa määräävää markkina-asemaa, ole itsessään riittävää sen katsomiseksi, ettei kyseinen yrityskeskittymä sovellu sisämarkkinoille. Tällaisessa tulevaisuuteen suuntautuvassa arvioinnissa tutkitaan, miltä osin keskittymä voisi muuttaa niitä tekijöitä, joiden perusteella kilpailun

---

<sup>451</sup> EY:n sulautuma-asetuksen 2 artiklan 2 ja 3 kohta.

tila tietyillä markkinoilla määräytyy. Siten komissiota ei voida arvostella siitä, että se teki käsiteltävässä asiassa tulevaisuuteen suuntautuvan arvioinnin erityisesti MDU-markkinoille kohdistuvista yrityskeskittymän koordinoimattomista horisontaalisista vaikutuksista. Koska komissio totesi kyseisen arvioinnin yhteydessä, ettei tehokas kilpailu olennaisesti estyisi, sillä kyseinen yrityskeskittymä ei poistaisi osapuolten välistä kilpailupainetta eikä heikentäisi enempää jäljelle jäävien kilpailijoiden taholta tulevaa kilpailupainetta, sen ei tarvinnut tutkia, voisiko kyseinen yrityskeskittymä määräävän markkina-aseman tai vahvistaisiko se määräävää markkina-asemaa erityisesti sen vuoksi, että yrityskeskittymän osapuolten kaapeliverkot kattaisivat yrityskeskittymän muodostamisen jälkeen maanlaajuisen alueen.

Yrityskeskittymän osapuolten kaapeliverkon laajuutta ei voida myöskään pitää ratkaisevana tekijänä, jonka perusteella määräytyy MDU-markkinoiden kilpailutilanne, jonka muuttuminen voisi olennaisesti estää tehokkaan kilpailun. Tästä seuraa, että pelkkä yrityskeskittymän tuloksena syntyvän yksikön kaapeliverkon maantieteellinen laajentuminen, olipa se keskittymäkohtaista tai ei, ei johda välttämättä MDU-markkinoiden kilpailutilanteen määräävän tekijän muuttumiseen eikä se siten estä olennaisesti tehokasta kilpailua.

#### *b. Yrityskeskittymän vertikaaliset vaikutukset*

Unionin yleinen tuomioistuin totesi kyseisen yrityskeskittymän vertikaalisten vaikutusten arvioinnista, jossa komissio tutki erityisesti, miten todennäköisesti vähittäistasolla tapahtuvaa TV-signaalien siirtoa MDU-asiakkaille harjoittavat toimijat syrjäytettäisiin markkinoilta, että arvioidessaan, kuinka todennäköistä on, että yrityskeskittymä johtaa tuotantohyödykemarkkinoiden sulkemiseen ja aiheuttaa siten kilpailunvastaisia vaikutuksia, komissio tutkii ei-horisontaalisia sulautumia koskevien suuntaviivojen<sup>452</sup> mukaisesti aluksi, olisiko sulautuman tuloksena syntyvällä yrityksellä sulautumisen jälkeen valmiudet estää huomattavassa määrin tuotantohyödykkeiden saantia; toiseksi, kannustaisiko se kyseistä yritystä tekemään näin, ja kolmanneksi, olisiko markkinoiden sulkemiseen tähtävällä strategialla merkittävä haitallinen vaikutus kilpailuun tuotantoketjun loppupäässä. Nämä kolme edellytystä ovat kumulatiivisia, joten niistä yhden täyttymättä jääminen riittää sulkemaan pois riskin tuotantohyödykemarkkinoiden sulkemisesta.

Komissio oli todennut erityisesti kolmannelta edellytyksestä, että yrityskeskittymän tuloksena syntyvän yksikön mahdollisesti käyttöön ottamalla markkinoiden sulkemiseen tähtävällä strategialla ei olisi joka tapauksessa merkittävää haitallista vaikutusta kilpailuun tuotantoketjun loppupäässä, koska kyseinen yrityskeskittymä ei johtaisi mihinkään varsinaiseen muutokseen kyseisten markkinoiden rakenteessa tuotantoketjun alku- eikä loppupäässä. Tarkemmin sanottuna kyseinen yrityskeskittymä ei muuta millään tavalla osapuolten kykyä ja kannustinta sulkea pois Saksassa vähittäistasolla tapahtuvaa TV-signaalien siirtoa MDU-asiakkaille harjoittavia toimijoita, erityisesti Tele Columbusta. Kantajat eivät ole osoittaneet, että tähän komission tekemään arviointiin liittyy ilmeinen virhe, joten kolmannen edellytyksen täyttymättä jääminen on riittävää, jotta riskiä tuotantohyödykemarkkinoiden sulkemisesta kilpailunvastaisesti ei ole.

#### *c. Koordinoimattomat horisontaaliset vaikutukset TV-signaalien syöttöpalvelujen markkinoilla*

Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan Tele Columbus väittää turhaan, että komissio arvioi tutkimuksessaan ilmeisen virheellisesti TV-signaalien syöttöpalvelujen markkinoille kohdistuvia koordinoimattomia horisontaalisia vaikutuksia, jotka johtuisivat siitä, että yrityskeskittymän tuloksena syntyvä yksikkö tekisi yksinoikeussopimuksia televisioyhtiöiden kanssa.

Siltä osin kuin komissiota arvostellaan siitä, ettei se tutkinut kaikkia kantajan toivomia tai hyödyllisiksi katsomia seikkoja, kuten tiettyjä teknisiä toiminnallisuuksia tai tiettyjä liiketoiminnallisia näkökohtia,

---

<sup>452</sup> Suuntaviivat ei-horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (EUVL 2008, C 265, s. 6).

kantaja ei ensinnäkään selitä, miten yrityskeskittymä voisi vaikuttaa näihin seikkoihin, eikä se esitä etenkään, mistä syistä ja millä tavalla yrityskeskittymän tuloksena syntyvällä yksiköllä olisi kyky ja erityisesti kannustin heikentää tällaisia teknisiä toiminnallisuuksia ja liiketoiminnallisia näkökohtia neuvotellessaan televisioyhtiöiden kanssa, miten tämä voisi – kyseisten seikkojen merkitys huomioon ottaen – johtaa tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen TV-signaalien syöttöpalvelujen markkinoilla ja miten tällaisten toiminnallisuuksien ja liiketoiminnallisten näkökohtien todennäköinen heikentyminen olisi keskittymäkohtaista.

Toiseksi kantaja ei ole osoittanut väittäessään, ettei komissio ottanut huomioon, että yrityskeskittymän tuloksena syntyvällä yksiköllä olisi kyky ja kannustin ottaa käyttöön osittaisia yksinoikeuksia tarkoituksenaan kieltää sisältöjen jakaminen tiettyjen kilpailijoidensa – kuten kantajan – kautta, että tällaisella strategialla olisi merkittävä haitallinen vaikutus kilpailuun tuotantoketjun loppupäässä. Lisäksi oli epätodennäköistä, että yrityskeskittymän tuloksena syntyvällä yksiköllä olisi kannustin tehdä täydellisiä tai osittaisia yksinoikeussopimuksia televisioyhtiön kanssa, kun otetaan huomioon tällaisen kilpailuoikeuden vastaisen menettelytavan mahdollinen lainvastaisuus.

Kolmanneksi väitteestä, jonka mukaan yrityskeskittymän tuloksena syntyvä yksikkö voisi hyödyntää MDU-markkinoilla etuja, joita sillä oli TV-signaalien syöttöpalvelujen markkinoilla, eli syöttömaksujen perimistä ja sisältöjen ostamista pienimpiä kaapelioperaattoreita edullisemmin ehdoin, tuotiin esille yhtäältä, että jos näiden etujen avulla MDU-asiakkaille voitiin tarjota edullisempia hintoja, tämä osoitti kuluttajiin kohdistuvat myönteiset vaikutukset, koska oli todennäköistä, että tällainen hintojen pieneneminen vaikuttaisi pikemmin asianomaisissa kiinteistöissä asuvien vuokralaisten kuukausivuokriin kuin estäisi olennaisesti tehokkaan kilpailun. Toisaalta kantaja ei ole osoittanut, että kyseiset edut olisivat keskittymäkohtaisia.

## *2. Riidanalaisella päätöksellä sitoviksi määrätyt sitoumukset*

Todettuaan riidanalaisessa päätöksessä, että tehokas kilpailu estyisi olennaisesti kiinteiden internetyhteyksien markkinoilla ja TV-signaalien syöttöpalvelujen markkinoilla, komissio tutki Vodafonen ehdottamat sitoumukset ja päätteli niiden perusteella, ettei kyseinen yrityskeskittymä, sellaisena kuin se olisi muutettuna kyseisillä sitoumuksilla, estäisi olennaisesti tehokasta kilpailua kyseisillä markkinoilla.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että komission tästä seikasta tekemää arviointia ei voida arvostella siltä kannalta, että TV-signaalien syöttöpalvelujen markkinoihin liittyvät sitoumukset<sup>453</sup> olisivat väitetysti riittämättömiä ja epäasianmukaisia ja että kiinteiden internetyhteyksien markkinoihin liittyvä Vodafonen ehdottama sitoumus (tukkutason kaapelilaajakaistayhteyksiä koskeva sitoumus) olisi väitetysti tehoton.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi tältä osin väitteen, jonka mukaan kyseiset sitoumukset koskivat ainoastaan käyttäytymistä ja olivat siten riittämättömiä korjaamaan horisontaalisia kilpailuongelmia. Vaikka korjaustoimenpiteitä koskevassa komission tiedonannossa suositetaan rakenteellisia sitoumuksia erityisesti niiden täytäntöönpanon helppouden vuoksi, sitoumusten hyväksymiseen vaikuttavat pääosin havaitun kilpailuongelman ratkaisemiseksi ehdotettujen sitoumusten asianmukaisuus ja riittävyys sekä varmuus siitä, että kyseiset sitoumukset on mahdollista toteuttaa.

Väite, jonka mukaan komission riidanalaisessa päätöksessä käyttämä käsitteistö paljastaa, ettei komissiolla ollut mitään varmuutta siitä, että nimenomaisesti TV-signaalien syöttöpalvelujen markkinoihin liittyvät sitoumukset olisivat riittäviä ja tehokkaita korjaamaan TV-signaalien syöttöpalvelujen markkinoilla todetun tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen, ei voinut menestyä. Vaikka komissiolla on oltava varmuus siitä, että ehdotetut sitoumukset voidaan toteuttaa ja että ne ovat riittävän elinkelpoisia ja kestäviä, komissio voi julistaa yrityskeskittymän sisämarkkinoille

---

<sup>453</sup> Näihin sitoumuksiin kuuluvat OTT-sitoumus, syöttömaksuja koskeva sitoumus ja HbbTV-sitoumus.

soveltuvaksi, jos on riittävän todennäköistä, että kyseiset sitoumukset ovat riittäviä ja tehokkaita poistamaan todetun tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen.

Syöttömaksuja koskevan sitoumuksen esittämisestä liian myöhään todettiin lisäksi, että komissio voi hyväksyä liian myöhään esitettyjä sitoumuksia ensinnäkin, jos näillä sitoumuksilla ratkaistaan selvästi ja ilman lisätutkimusten tarvetta aiemmin yksilöidyt kilpailuongelmat, ja toiseksi, jos on riittävästi aikaa pyytää jäsenvaltioilta lausuntoa näistä sitoumuksista. Koska nämä kaksi kumulatiivista edellytystä täyttyivät käsiteltävässä asiassa, komissio pystyi ottamaan syöttömaksuja koskevat sitoumukset huomioon, vaikka ne oli esitetty liian myöhään.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi tukkutason kaapelilaajakaistayhteyksiä koskevan sitoumuksen tehottomuutta koskevan väitteen, jonka mukaan kyseisellä sitoumuksella ei voitaisi tasoittaa Unitymedian suunnalta ennen yrityskeskittymän muodostamista tulleen, infrastruktuuriin ja innovaatioihin perustuneen kilpailupaineen poistumista.

Kyseisellä sitoumuksella ennakoitiin nimittäin kolmannen operaattorin eli Telefónican tuloa markkinoille, ja sen tavoitteena oli korjata yhden operaattorin (Vodafonen) poistumisesta aiheutuva kilpailuongelma Unitymedian kaapeliverkon peittoalueella eikä tasoittaa Unitymedian suunnalta ennen yrityskeskittymän muodostamista tulleen, infrastruktuuriin ja innovaatioihin perustuneen kilpailupaineen poistumista. Joka tapauksessa ei ole myöskään osoitettu, että yrityskeskittymän tuloksena syntyvä yksikkö lakkaisi investoimasta ja innovoimasta aiemmalla Unitymedian kaapeliverkon peittoalueella, minkä seurauksena yrityskeskittymä johtaisi tällaisista investoinneista ja innovoinneista aiheutuvan kilpailupaineen poistumiseen.

Telefónican väitetystä kykenemättömyydestä luoda voimakasta kilpailupainetta kiinteiden internetyhteyksien markkinoilla on todettava, että kyseinen väite perustuu muutamiin toteamuksiin, jotka komissio esitti riidanalaisessa päätöksessä Telefónican tilanteesta ilman kyseistä sitoumusta ja joissa ei näin ollen oteta huomioon kaikkia Vodafonen kyseisen sitoumuksen yhteydessä hyväksymiä velvollisuuksia. Näiden toteamusten perusteella ei siis voida tehdä mitään päätelmiä Telefónican kyvystä ja kannustimesta luoda aktiivisesti todellista kilpailupainetta kyseisen sitoumuksen toteuttamisen jälkeen.

Väitteestä, jonka mukaan tukkutason kaapelilaajakaistayhteyksiä koskeva sitoumus vaarantaisi markkinat ja vahvistaisi oligopolistista markkinarakennetta, kun Telefónicalle annettaisiin tukkutason käyttöoikeus edullisemmin ehdoin, todettiin komission selittäneen, että kyseinen korjaustoimenpide vahvistaisi kyseistä operaattoria, muttei aiheuttaisi kilpailuongelmia, sillä Telefónica ei ollut vahva kilpailija etenäkään kiinteiden internetyhteyksien markkinoilla.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi myös väitteen, jonka mukaan komissio oli tutkinut riittämättömällä tavalla tukkutason kaapelilaajakaistayhteyksiä koskevan sitoumuksen ja riidanalainen päätös oli perusteltu riittämättömällä tavalla kyseisen sitoumuksen osalta, sillä komissio oli tutkinut, että kyseinen sitoumus poisti havaitut kilpailuongelmat kokonaan eikä sillä olisi haitallisia vaikutuksia myöskään valokuituun suunnattavien investointien tai vähittäistasolla tarjottavien palvelukokonaisuuksien markkinoilla. Komissio oli myös selittänyt yksityiskohtaisesti syyt, joiden vuoksi se katsoi, ettei haitallisia vaikutuksia olisi.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen kokonaisuudessaan.

### 3. Valtiontuki

#### Tuomio 24.1.2024, Saksa v. komissio (T-409/21, [EU:T:2024:34](#))

*Valtiontuki – Sähkön ja lämmön yhteistuotannosta annetun muutetun Saksan lain tiettyjen säännösten perusteella myönnetyt tuet – Yhteistuotannon tukijärjestelmän uudistus – Päätös, jossa tuet todetaan sisämarkkinoille soveltuviksi – Valtiontuen käsite – Valtion varat*

Unionin yleinen tuomioistuin, jossa Saksan liittotasavalta on nostanut kumoamiskanteen, kumoaa Euroopan komission päätöksen, jossa tämän jäsenvaltion sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitosten sähköntuotannon tukemiseksi toteuttamat eri toimenpiteet katsotaan valtiontueksi.<sup>454</sup> Tällä tuomiolla unionin yleinen tuomioistuin täsmentää SEUT 107 artiklan 1 kohdassa määrättyä edellytystä, jonka mukaan ainoastaan valtion toimenpiteitä tai valtion varoista toteutettuja toimenpiteitä voidaan pitää tässä määräyksessä tarkoitettuna valtiontukena.

Saksan liittotasavalta ilmoitti vuosina 2019–2021 komissiolle lainsäädännön muutoksista, jotka koskivat yhtäältä sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitosten ja muiden yhteistuotantoon liittyvien laitosten toiminnanharjoittajien (jäljempänä yhdessä yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajat) taloudellista tukea koskevia toimenpiteitä ja toisaalta vedyntuottajilta tässä yhteydessä perittävän maksun enimmäismäärää.

Komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että nämä toimenpiteet ovat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, joka kuitenkin soveltuu sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan nojalla.

Luonnehtiessaan ilmoitetut toimenpiteet valtiontueksi komissio totesi, että nämä toimenpiteet on myönnetty valtion varoista. Saksan liittotasavalta kiistää tämän komission päätelmän kumoamiskanteessaan.

#### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että toimenpiteen luonnehtiminen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi edellyttää useiden edellytysten täyttymistä, muun muassa edellytyksen, jonka mukaan on olemassa valtion toimenpide tai valtion varoista toteutettu toimenpide.

Oikeuskäytännön mukaan varat, jotka saadaan kansallisen lainsäädännön nojalla veroista tai muista pakollisista maksuista ja joita hallinnoidaan ja jotka jaetaan tämän lainsäädännön mukaisesti (ensimmäinen kriteeri), ja tietyt summat, jotka ovat jatkuvasti julkisessa määräysvallassa ja siis toimivaltaisten kansallisten viranomaisten käytettävissä (toinen kriteeri), voidaan luonnehtia valtion varoiksi. Nämä kaksi kriteeriä ovat SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettujen valtion varojen käsitteen vaihtoehtoisia kriteerejä.

Komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, että yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajien taloudellista tukea koskevat toimenpiteet rahoitetaan valtion määräämästä lakiin perustuvasta pakollisesta maksusta saatavilla tuloilla, joita hallinnoidaan ja jotka kohdennetaan lain säännösten mukaisesti (ensimmäinen kriteeri).

Unionin yleinen tuomioistuin tuo esille, että Saksan liittotasavallan ilmoittamille yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajien tukitoimenpiteille on ominaista, että sähkön

<sup>454</sup> Valtiontuesta SA.56826 (2020/N) – Saksa – Vuoden 2020 sähkön ja lämmön yhteistuotannon tukijärjestelmän uudistus ja valtiontuesta SA.53308 (2019/N) – Saksa – Muutokset olemassa olevia sähkön ja lämmön yhteistuotantolaitoksia koskevaan tukijärjestelmään (sähkön ja lämmön yhteistuotantoa koskevan lain uudesta säännöstöstä 21.12.2015 annetun lain (Gesetz zur Neuregelung des Kraft-Wärme-Kopplungsgesetzes) (BGBl. 2015 I, s. 2498) 13 §) 3.6.2021 annettu komission päätös C(2021) 3918 final) (jäljempänä riidanalainen päätös).

toimitusketjussa on "kaksi tasoa", joista "ensimmäinen taso" vastaa yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajien ja verkonhaltijoiden välistä suhdetta ja "toinen taso" verkonhaltijoiden ja niiden asiakkaiden välistä suhdetta.

Toimitusketjun "ensimmäisellä tasolla" ilmoitetut toimenpiteet koskevat verkonhaltijoiden, jotka ovat yksityisiä yksiköitä, lakisääteistä velvollisuutta maksaa taloudellista tukea yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajille. "Toisella tasolla" näillä verkonhaltijoilla on oikeus, mutta ei lakisääteistä velvollisuutta, siirtää tästä velvollisuudesta aiheutuva taloudellinen rasitus asiakkailleen niiltä perittävällä maksulla.

Näiden täsmennysten perusteella unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että verkonhaltijoille asetettu velvollisuus maksaa tietyt summat yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajille toimitusketjun "ensimmäisellä tasolla" oli riittävä peruste todeta, että kyseessä on vero tai muu pakollinen maksu, joka voi merkitä valtion varojen sitomista ilman, että olisi tarpeen määrittää toinen pakollinen maksu jollakin muulla toimitusketjun "tasolla", sillä toimitusketjun "toisella tasolla" perittävä maksu ei ole lain mukaan pakollinen maksu.

Veron tai muun lakiin perustuvan pakollisen maksun olemassaolo liittyy nimittäin edun myöntämiseen käytettyjen varojen alkuperään, sillä sen avulla voidaan osoittaa, että tämän edun rahoittamiseen on käytetty valtion varoja. Se ei tarkoita samaa kuin näiden varojen kohdentaminen lain mukaisesti. Verkonhaltijoiden lakisääteinen velvollisuus toimitusketjun "ensimmäisellä tasolla" liittyy ainoastaan varojen kohdentamiseen lain mukaisesti, mutta se ei anna mitään viitteitä siitä, mistä verkonhaltijoiden velvollisuutensa täyttämiseen käyttämät varat ovat peräisin.

Komissio ei voi tässä yhteydessä väittää, että valtio ottaisi käyttöönsä verkonhaltijoiden varoja, koska verkonhaltijat eivät välttämättä ole yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajien tukitoimenpiteistä aiheutuvan taloudellisen rasituksen lopullisia maksajia.

Lisäksi se, että Saksan laissa säädetään yksityiskohtaisesti yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajien taloudellisen tuen kohdentamista koskevista säännöistä, ei voi merkitä valtion varojen siirtoa vaan ainoastaan sitä, että nämä tukitoimenpiteet johtuvat valtiosta.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin ollen, että komissio on virheellisesti tukeutunut edellä esitettyyn ensimmäiseen kriteeriin, joka koskee veroa tai muita pakollisia maksuja, ja katsonut, että yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajien taloudellista tukea koskevat toimenpiteet rahoitetaan valtion varoilla.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa myös, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on katsonut, ettei 13.3.2002 annettuun tuomioon PreussenElektra<sup>455</sup> perustuvaa oikeuskäytäntöä voida soveltaa.

Komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä, ettei tätä oikeuskäytäntöä voida soveltaa, koska yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajien tukitoimenpiteet eivät ole "pelkkää hintasääntelyä". Toisin kuin komissio katsoi, tuomioon PreussenElektra perustuvan oikeuskäytännön mukaan ratkaiseva seikka valtion varojen siirron poissulkemiseksi ei kuitenkaan ole se, ovatko kyseessä olevat toimenpiteet "pelkkää hintasääntelyä", vaan se, että valtio oli valtuuttanut kyseiset yksityiset yksiköt hallinnoimaan valtion varoja.

Näin ollen tuomioon PreussenElektra perustuvan oikeuskäytännön soveltamisen poissulkemiseksi komission olisi pitänyt osoittaa, että yhteistuotantolaitosten toiminnanharjoittajille myönnettyä etua eivät myöntäneet verkonhaltijat omista varoistaan, vaan että valtio oli valtuuttanut ne hallinnoimaan valtion varoja, mitä komissio ei ole näyttänyt.

---

<sup>455</sup> Tuomio 13.3.2001, PreussenElektra (C-379/98, [EU:C:2001:160](#)).

Komissio ei myöskään voinut perustellusti vedota SEUT 107 artiklan 1 kohdan tehokkaaseen vaikutukseen, jotta tuomioon PreussenElektra perustuvan oikeuskäytännön soveltaminen rajoitettaisiin ”pelkkää hintasääntelyä” koskeviin tapauksiin, koska tätä artiklaa ei voida soveltaa valtion toimiin, joita se ei koske, kuten tässä tapauksessa valtion päättämään mutta yksityisten yritysten rahoittamaan toimenpiteeseen.

Siltä osin kuin kyse on verkonhaltijoiden vedyntuottajilta perimän maksun enimmäismäärästä, komissio katsoi sen merkitsevän valtion varoista luopumista, jota voitiin pitää valtion varojen siirtona.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että edellä esitetyn ensimmäisen kriteerin mukaan kyseisessä maksussa ei ole kyse valtion varoista, koska se ei ole lain mukaan pakollinen. Tästä seuraa, että tämän maksun alentaminen vedyntuottajille ei voi myöskään merkitä valtion varoista luopumista.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy kumoamiskanteen siltä osin kuin komissio on virheellisesti todennut, että kaikki Saksan liittotasavallan ilmoittamat toimenpiteet ovat valtion varoilla rahoitettua valtiontukea.

### **Tuomio 28.2.2024, Scandlines Danmark ja Scandlines Deutschland v. komissio (T-390/20, [EU:T:2024:126](#))**

*Valtiontuki – Fehmarninsalmen kiinteän maantie- ja rautatieyhteyden julkinen rahoitus – Tuki, jonka Tanska on myöntänyt Femernille – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi – Yksittäinen tuki – Euroopan yhteistä etua koskeva tärkeä hanke – Tuen tarpeellisuus – Oikeasuhteisuus – Tuen myönnteisten vaikutusten punnitseminen tuen sellaisten kielteisten vaikutusten kanssa, jotka kohdistuvat kaupankäynnin edellytyksiin ja vääristymättömän kilpailun säilyttämiseen – Euroopan yhteistä etua koskevia tärkeitä hankkeita edistävän valtiontuen sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointiperusteita koskeva tiedonanto*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kumoamiskanteen, jonka varustamot Scandlines Danmark ApS ja Scandlines Deutschland GmbH nostivat 20.3.2020 annetusta komission päätöksestä,<sup>456</sup> jossa komissio totesi, että tukitoimenpiteet, jotka Tanskan valtio oli myöntänyt julkiselle yhtiölle Femern A/S:lle Tanskan ja Saksan välisen Fehmarninsalmen kiinteän rautatie- ja maantieyhteyden suunnitteluun, rakentamiseen ja käyttöön, ovat sisämarkkinoille soveltuvaa valtiontukea. Tätä taustaa vasten unionin yleinen tuomioistuin täsmentää niitä menettelyjä, joiden mukaisesti komissio valvoo useana eränä maksettavia tukitoimenpiteitä. Unionin yleisen tuomioistuimen on myös valvottava sitä, miten komissio soveltaa Euroopan yhteistä etua koskevien tärkeiden hankkeiden toteuttamisesta antamansa tiedonannon<sup>457</sup> (jäljempänä IPCEI-tiedonanto) eräitä kohtia.

Tanska ja Saksa allekirjoittivat vuonna 2008 sopimuksen Fehmarninsalmen kiinteätä yhteyttä koskevasta hankkeesta, joka koostuu Itämeren alittavasta Tanskan ja Saksan välisestä rautatie- ja maantietunnelista (jäljempänä kiinteä yhteys) sekä Tanskan sisämaan maantie- ja rautatieyhteyksistä.

Tanskan valtion omistaman yrityksen Femernin tehtävänä oli kiinteän yhteyden rahoitus, rakentaminen ja käyttö. Koska Femern on saanut pääomanlisäyksiä, valtion takaamia lainoja ja Tanskan myöntämiä lainoja, se perii kiinteän yhteyden käyttöönotosta lähtien käyttäjämaksuja voidakseen maksaa velkansa takaisin.

<sup>456</sup> Valtiontuesta SA.39078–2019/C (ex 2014/N), jonka Tanska on myöntänyt Femern A/S:lle, 20.3.2020 annettu komission päätös C(2020) 1683 final (EUVL 2020, L 339, s. 1).

<sup>457</sup> Euroopan yhteistä etua koskevia tärkeitä hankkeita edistävän valtiontuen sisämarkkinoille soveltuvuuden arviointiperusteista 20.6.2014 annettu komission tiedonanto (EUVL 2014, C 188, s. 4).



Tanskan viranomaiset ilmoittivat komissiolle vuoden 2014 lopussa Fehmarninsalmen kiinteää yhteyttä koskevan hankkeen rahoitusmallista. Komissio, joka ei aloittanut muodollista tutkintamenettelyä, päätti olla vastustamatta ilmoitettuja toimenpiteitä.<sup>458</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin kumosi osittain kyseisen päätöksen 13.12.2018 antamallaan tuomioilla.<sup>459</sup> Femernille myönnetystä julkisesta rahoituksesta unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei komissio ollut noudattanut SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaista velvoitettaan aloittaa muodollinen tutkintamenettely vakavien vaikeuksien esiintymisen vuoksi.

Aloitettuaan mainittujen tuomioiden johdosta muodollisen tutkintamenettelyn komissio katsoi 20.3.2020 antamassaan päätöksessä, että toimenpiteet, jotka käsittivät pääomanlisäyksiä ja yhdistelmän kiinteän yhteyden suunnittelua, rakentamista ja käyttöä varten Femernille myönnettyjä valtionlainoja ja valtiontakauksia, ovat SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan<sup>460</sup> perusteella sisämarkkinoille soveltuvaa valtiontukea, koska niiden tarkoituksena on edistää Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen toteuttamista suhteellisuusperiaatetta noudattaen.

Varustamot Scandlines Danmark ja Scandlines Deutschland nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kumoamiskanteen kyseisestä päätöksestä.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Kun otetaan huomioon, että kyseessä olevat valtiontakaukset ja valtionlainat myönnettiin Femernille peräkkäisinä erinä, jotka maksettiin kiinteää yhteyttä koskevan hankkeen edistymisen mukaan, kantajat kritisoivat komissiota siitä, että tämä oli katsonut riidanalaisessa päätöksessä virheellisesti, että eri rahoitustukitoimenpiteet voitiin ryhmitellä kolmeksi yksittäiseksi tueksi, jotka ovat vuonna 2005 pääomanlisäyksenä myönnetty ensimmäinen tuki, vuonna 2009 annetun lain<sup>461</sup> nojalla valtiontakauksina ja valtionlainoina myönnetty toinen tuki ja vuonna 2015 annetun lain<sup>462</sup> nojalla valtionlainoina ja valtiontakauksina myönnetty kolmas tuki.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tältä osin, että useita peräkkäisiä valtion toimenpiteitä voidaan pitää yhtenä ainoana toimenpiteenä silloin, kun niillä on erityisesti niiden aikajärjestyksen ja tavoitteen sekä yrityksellä toimenpiteiden toteuttamishetkellä olevan tilanteen suhteen niin läheiset yhteydet keskenään, että niitä on mahdotonta erotella toisistaan. Koska tämä edellytys täyttyi kaiken vuonna 2009 annetun lain nojalla myönnetyn rahoituksen sekä vuonna 2015 annetun lain nojalla myönnetyn rahoituksen osalta, komissio ei ollut tehnyt virhettä luokitellessaan ne yksittäisiksi tuiksi. Näin ollen komissio ei myöskään ollut velvollinen vaatimaan, että Tanskan viranomaiset ilmoittavat sille erikseen kustakin Femernille mainittujen lakien nojalla myönnetystä valtionlainasta ja valtiontakauksesta.

Koska Femernille vuosina 2005, 2009 ja 2015 myönnetty kolme yksittäistä tukea oli tarkoitettu yhden ja saman hankkeen rahoittamiseen, komissio ei ylittänyt harkintavaltansa rajoja tutkiessaan yhdessä niiden soveltuvuutta sisämarkkinoille. Nimenomaan kaikkien näiden tukien perusteella komissio voi arvioida niiden vaikutusta kilpailuun tutkiessaan yhtä SEUT 107 artiklan 3 kohdassa määrättyistä

<sup>458</sup> Valtiontuesta SA.39078 (2014/N), jonka Tanska on myöntänyt Fehmarninsalmen kiinteän yhteyden hankkeen rahoittamiseen, annettu päätös C(2015) 5023 final (EUVL 2015, C 325, s. 5).

<sup>459</sup> Tuomio 13.12.2018, Scandlines Danmark ja Scandlines Deutschland v. komissio (T-630/15, [EU:T:2018:942](#)) ja tuomio 13.12.2018, Stena Line Scandinavia v. komissio (T-631/15, [EU:T:2018:944](#)).

<sup>460</sup> Kyseisen määräyksen mukaan tukea Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistämiseen voidaan pitää sisämarkkinoille soveltuvana.

<sup>461</sup> Fehmarninsalmen kiinteän yhteyden ja Tanskan sisämaayhteyksien suunnittelusta 15.4.2009 annettu laki nro 285.

<sup>462</sup> Fehmarninsalmen kiinteän yhteyden ja Tanskan sisämaayhteyksien rakentamisesta ja hallinnoinnista 4.5.2015 annettu laki nro 575.

poikkeuksista erityisesti kyseen ollessa Euroopan yhteistä etua koskevasta tärkeästä hankkeesta, jonka toteuttaminen edellyttää julkisen rahoituksen maksamista pitkillä aikavälillä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan rikkomista koskevan kumoamisperusteen, jonka mukaan komissio on virheellisesti luokitellut kyseessä olevan hankkeen Euroopan yhteistä etua koskevaksi hankkeeksi ja virheellisesti katsonut, että tuki on tarpeellinen ja oikeasuhteinen.

Ensinnäkin, kun kyse on kiinteää yhteyttä koskevan hankkeen luokittelemisesta SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitetuksi Euroopan yhteistä etua koskevaksi hankkeeksi, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että kyseisessä määräyksessä tarkoitettua Euroopan yhteisen edun käsitettä on tulkittava suppeasti ja että aloite voidaan luokitella yhteistä etua koskevaksi hankkeeksi vain silloin, kun se on osa eri jäsenvaltioiden hallitusten yhdessä tukemaa eurooppalaista ohjelmaa tai koskee jäsenvaltioiden yhteistä toimintaa yhteisen uhan torjumiseksi.

Komissio on lisäksi täsmentänyt Euroopan yhteisen edun käsitettä IPCEI-tiedonannossa, jossa esitetään yleiset kumulatiiviset kriteerit, joiden on täytyttävä, jotta hanke voi kuulua tämän käsitteen piiriin, sekä myönteiset indikaattorit, joiden perusteella komissio voi suhtautua myönteisemmin hankkeen luokitteluun Euroopan yhteistä etua koskevaksi hankkeeksi ja joihin kuuluu unionin rahastosta siihen myönnettävä yhteisrahoitus.

Koska kiinteää yhteyttä koskeva hanke täytti IPCEI-tiedonannossa esitetyt yleiset kumulatiiviset kriteerit ja koska hankkeelle oli lisäksi myönnetty unionin rahoitusta, komissio saattoi jo näiden kriteerien ja indikaattoreiden perusteella päätellä pätevästi, että kiinteää yhteyttä koskeva hanke on Euroopan yhteisen edun mukainen.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tuen tarpeellisuudesta, että SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan yhteydessä tuella, jonka tarkoituksena on edistää Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen toteuttamista, on oltava kannustava vaikutus tuensaajarytymiin, jotta se soveltuisi sisämarkkinoille. Tätä varten on osoitettava, että kyseessä olevan hankkeen toteuttamiseen tarkoitettua investointia ei tehtäisi ilman suunniteltua tukea. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tästä, että toteutus siitä, ettei tuki ole välttämätön, voi perustua muun muassa siihen, että asianomainen yritys on jo aloittanut tuetun hankkeen tai jopa saattanut sen päätökseen ennen tukihakemuksen jättämistä toimivaltaisille viranomaisille, mikä sulkee pois sen, että kyseisellä tuella voisi olla kannustava merkitys (tukihakemuksen etukäteen jättämistä koskeva edellytys).

Viimeksi mainitun seikan osalta unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa komission väitteen, jonka mukaan tukihakemuksen jättämistä ennen hankkeen aloittamista koskeva edellytys täyttyi käsiteltävässä asiassa sillä perusteella, että tukihakemus liittyi olennaisesti Femernin perustamiseen. Unionin yleinen tuomioistuin korostaa tältä osin, että Femern on erillisyhtiö, jonka viranomaiset perustivat kiinteää yhteyttä koskevan hankkeen toteuttamista varten, joten se on riippuvainen julkisesta rahoituksesta kiinteän yhteyden käyttöönottoon asti. Koska komissio saattoi tutkia yhdessä kaiken Femernille sen perustamisesta lähtien myönnetyn rahoituksen soveltuvuuden sisämarkkinoille, hakemuksen etukäteen jättämistä koskevaa edellytystä ei ollut tarpeen tutkia kunkin kolmen yksittäisen tuen osalta.

Komissio ei myöskään tehnyt virhettä katsoessaan, että ilmoitetun tuen tarpeellisuuden arvioimista varten IPCEI-tiedonannon mukaisesti huomioon otettu vaihtoehtoinen skenaario muodostui siitä, ettei vaihtoehtoista suunnitelmaa ollut. Tarkemmin sanoen kantajat ja väliintulijat eivät ole osoittaneet, että olisi olemassa mittakaavaltaan tai kooltaan vertailukelpoinen vaihtoehtoinen hanke, joka olisi toteutettavissa ilman tukea tai tuottaisi etuja, jotka vastaavat kiinteää yhteyttä koskevassa hankkeessa odotettavissa olevia etuja.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi väitteen, jonka mukaan komissio on tehnyt ilmeisiä arviointivirheitä ottaessaan 40 vuoden elinkaaren lähtökohdaksi niin kiinteää yhteyttä koskevan

hankkeen sisäisen tuottoprosentin laskemisessa (tuen tarpeellisuus) kuin rahoitusvajelaskelmassa (tuen oikeasuhteisuus), vaikka kiinteää yhteyttä koskevan hankkeen elinkaari väitetyksi on 120 vuotta.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin yhtäältä, että IPCEI-tiedonannon 30 kohdan mukaan komission on vaihtoehtoisen hankkeen puuttuessa tarkistettava, että tukimäärä ei ylitä sitä vähimmäismäärää, joka tarvitaan, jotta tuettu hanke olisi riittävän kannattava, sillä täsmennyksellä, että kaikki asiaankuuluvat odotettavissa olevat kustannukset ja hyödyt on otettava huomioon hankkeen koko kestoajana. Koska tämän viittauksen elinkaareen on ymmärrettävä tarkoittavan investointihankkeen taloudellista elinikää eikä infrastruktuurin teknistä käyttöaikaa, komissio ei tehnyt virhettä viittaamalla sijoittajien käyttäytymiseen kyseisillä markkinoilla sisäisen tuottoasteen laskemisessa 40 vuoden investoinnin taloudellisen käyttöiän perusteella.

Toisaalta IPCEI-tiedonannon 31 kohdan mukaan tuen enimmäismäärä määritetään rahoitusvajeen perusteella, joka vastaa positiivisten ja negatiivisten kassavirtojen erotusta investoinnin elinkaaren aikana. Koska rahoitusvajeanalyysillä pyritään määrittämään, missä määrin hanke voitaisiin rahoittaa markkinaehdoin, komissiota ei voida kritisoida siitä, että se on kyseistä analyysiä tehdessään ottanut huomioon keston, jonka järkevästi toimiva sijoittaja olisi ottanut huomioon tässä hankkeessa ja joka on arvioitu 40 vuodeksi.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa tuen oikeasuhteisuudesta ensinnäkin, että kantajat eivät voi kritisoida komissiota siitä, ettei se olisi noudattanut IPCEI-tiedonannossa esitettyä vaatimusta takauksen tai lainan muodossa myönnettävien tukien ajallisesta rajaamisesta, sillä riidanalaisessa päätöksessä täsmennetään yhtäältä, että kaikki takauksen saaneet lainat on täytynyt irtisanoa ja kaikki valtion myöntämät lainat on täytynyt maksaa takaisin viimeistään 16 vuoden kuluttua kiinteän yhteyden avaamisesta, ja toisaalta, että Tanskan viranomaiset eivät saa myöntää Femernille tällaisia lainoja ja takauksia määrällä, joka ylittää 69,3 miljardin Tanskan kruunun (n. 9,3 miljardia euroa) taatun enimmäismäärän.

Komissio ei myöskään aliarvioinut Femernin tuloja lisätäkseen keinotekoisesti rahoitusvajetta. Yhtäältä on niin, ettei IPCEI-tiedonannossa edellytetä, että tulot kattavat kaikki hankkeen kustannukset. Toisaalta kantajat ja väliintulijat eivät ole esittäneet näyttöä siitä, että komission hyväksymästä maantieliikenteen hintarakenteesta poikkeava hintarakenne johtaisi automaattisesti tulojen kasvuun markkinoiden kysyntäjoustopuon ja kilpailun vuoksi.

Komissio ei jättänyt noudattamatta IPCEI-tiedonantoa myöskään sisällyttäessään rahoitusvajeen laskennassa kiinteän yhteyden toimintakustannukset tukikelpoisiin kustannuksiin. Kyseisten kustannusten sisällyttäminen kiinteää yhteyttä koskevan hankkeen negatiiviseen kassavirtaan ei nimittäin johda toimintatuen myöntämiseen, koska kyseessä olevan kiinteän yhteyden toimintatulot, jotka on myös otettava huomioon positiivisina kassavirtoina, ylittävät huomattavasti toimintakustannukset. Ei myöskään ole esitetty mitään sellaista, joka voisi kyseenalaistaa komission selitykset, jotka koskevat mainittujen kustannusten sisällyttämistä rahoitusvajeanalyysiin.

Kaiken edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin hylkää riidanalaisesta päätöksestä nostetun kumoamiskanteen.

### **Tuomio 28.2.2024, Tanska v. komissio (T-364/20, [EU:T:2024:125](#))**

*Valtiontuet – Fehmarninsalmen kiinteän maantie-rautatieteyhteyden julkinen rahoitus – Tanskan Femernille myöntämä valtiontuki – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi – Kumoamiskanne – Erotettavuus – Tutkittavaksi ottaminen – Yrityksen käsite – Taloudellisen toiminnan käsite – Kiinteän maantie-rautatieteyhteyden rakentaminen ja sen toiminnan harjoittaminen – Vaikutus jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja kilpailun vääristyminen*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää Tanskan kuningaskunnan kanteen, jossa vaaditaan osittain hylkäämään 20.3.2020 annettu Euroopan komission päätös,<sup>463</sup> jossa komissio totesi, että Tanskan Femern A/S:lle, joka on julkinen yritys, Tanskan ja Saksan välisen Fehmarninsalmen ylittävän kiinteän rautatie- ja maantieteyhteyden suunnitteluun, rakentamiseen ja toiminnan harjoittamiseen myöntämät tukitoimenpiteet ovat sisämarkkinoille soveltuvaa valtiontukea. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin täsmentää unionin oikeuden kilpailusääntöjen soveltamisalaan kuuluvan taloudellisen toiminnan käsitettä.

Tanska ja Saksa tekivät vuonna 2008 sopimuksen Fehmarninsalmen ylittävää kiinteää yhteyttä koskevasta hankkeesta, joka koostuu yhtäältä Itämeren alle rakennettavasta Tanskan ja Saksan välisestä rautatie- ja maantietunnelista (jäljempänä kiinteä yhteys) ja toisaalta Tanskan sisäisistä maantie- ja rautatieyhteyksistä.

Kiinteän yhteyden rahoittaminen, rakentaminen ja sen toiminnan harjoittaminen annettiin Femernin, joka on tanskalaisen julkinen yritys, tehtäväksi. Femern sai Tanskalta pääomanlisäyksiä, valtiontakauksia ja valtionlainoja, ja kun kiinteä yhteys on otettu käyttöön, se perii käyttäjiltä käyttömaksuja, joilla se lyhentää velkaansa.

Tanskan viranomaiset ilmoittivat Fehmarninsalmen ylittävää kiinteää yhteyttä koskevan hankkeen rahoitusmallin komissiolle vuoden 2014 lopussa. Komissio teki muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta päätöksen olla vastustamatta ilmoitettuja toimenpiteitä.<sup>464</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin kumosi osittain tämän päätöksen 13.12.2018 antamallaan tuomioilla.<sup>465</sup> Femernille myönnetystä julkisesta rahoituksesta unionin yleinen tuomioistuin totesi, että komissio oli jättänyt noudattamatta SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaista velvollisuuttaan aloittaa muodollinen tutkintamenettely, mikäli se kohtaa vakavia vaikeuksia.

Kyseisten tuomioiden johdosta aloittamansa muodollisen tutkintamenettelyn päätteeksi komissio totesi 20.3.2020 antamassaan päätöksessä, että Femernille kiinteän yhteyden suunnitteluun, rakentamiseen ja toiminnan harjoittamiseen myönnetty toimenpiteet, jotka koostuvat pääomanlisäyksistä ja valtionlainojen ja valtiontakausten yhdistelmästä, ovat valtiontukea, joka soveltuu sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan nojalla.<sup>466</sup>

Tanska nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa se vaati tämän päätöksen kumoamista siltä osin kuin siinä katsotaan, että Femernille myönnetty julkinen rahoitus on SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin hylkää Tanskan väitteen, jonka mukaan komissio teki oikeudellisen virheen soveltaessaan Femernin toimintaan unionin oikeuden kilpailusääntöjä, vaikka tämä toiminta liittyy julkisen vallan toimivaltuuksien käyttöön.

---

<sup>463</sup> Komission 20.3.2020 antama päätös C(2020) 1683 final, joka koskee Tanskan Femern A/S:n hyväksi toteuttamaa valtiontukea SA.39078 (2019/C) (ex 2014/N) (EUVL 2020, L 339, s. 1).

<sup>464</sup> Komission päätös C(2015) 5023 final valtiontuesta SA.39078 (2014/N), jonka Tanska on myöntänyt Fehmarninsalmen kiinteän yhteyden hankkeen rahoittamiseen (EUVL 2015, C 325, s. 5).

<sup>465</sup> Tuomio 13.12.2018, Scandlines Danmark ja Scandlines Deutschland v. komissio (T-630/15, [EU:T:2018:942](#)) ja tuomio 13.12.2018, Stena Line Scandinavia v. komissio (T-631/15, [EU:T:2018:944](#)).

<sup>466</sup> Kyseisen määräyksen mukaan Euroopan yhteistä etua koskevan tärkeän hankkeen edistämiseen myönnettyjä tukia voidaan pitää sisämarkkinoille soveltuvina.

Oikeuskäytännön mukaan julkisen vallan käyttöä merkitsevä tai julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöön liittyvä toiminta ei ole luonteeltaan taloudellista toimintaa, joka oikeuttaisi EUT-sopimuksen kilpailusääntöjen soveltamisen.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, ettei komissio tehnyt oikeudellista virhettä, kun se katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että yksikön voidaan katsoa toimivan julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttäjänä, kun sen toiminta liittyy keskeisiin valtion tehtäviin luonteeltaan, tavoitteeltaan sekä siihen sovellettavilta säännöiltään.

Tämän täsmennettyään unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Tanskan viranomaisten muodollisen tutkintamenettelyn aikana komissiolle toimittamat tiedot eivät ole sellaisia todisteita, jotka erikseen tai yhdessä tarkasteltuina voisivat johtaa siihen, että Femernin toteuttaman kiinteän yhteyden rakentamisen ja sen toiminnan harjoittamisen todetaan liittyvän julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöön.

Etenkään se, että Femern on tiukassa viranomaisvalvonnassa ja että se on velvollinen noudattamaan tiettyjä julkisyhteisöihin sovellettavia julkisoikeuden sääntöjä, ei riitä sen toteamiseen, että Femernin toiminta liittyy julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöön. Lisäksi on niin, että vaikka Femernin toiminnan tarkoituksena on varmistaa kansainvälisen sopimuksen velvoitteiden täyttäminen, Fehmarninsalmea koskevassa sopimuksessa ei ole ainuttakaan määräystä, jonka perusteella voitaisiin todeta, että kiinteän yhteyden rakentaminen ja sen toiminnan harjoittaminen itsessään liittyvät tällaisten toimivaltuuksien käyttöön. Myöskään se, ettei tiettyä toiminta-alaa ole vapautettu, ei ole sellainen seikka, jonka perusteella voitaisiin päätellä, että toiminta lähtökohtaisesti liittyy julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöön.

Komissiota ei myöskään voida arvostella siitä, ettei se tutkinut yksityiskohtaisesti, liittyvätkö Femernille tieviranomaisena ja rataverkon haltijana delegoidut tehtävät ja kiinteän yhteyden turvallisuussuunnitelmien laatiminen julkiselle vallalle kuuluvien toimivaltuuksien käyttöön, koska Tanska ei nimenomaisesti vedonnut tähän väitteeseen muodollisen tutkintamenettelyn aikana.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää eri väitteet, joiden mukaan komissio teki arviointivirheen, kun se katsoi, että kiinteän yhteyden toiminnan harjoittaminen on unionin kilpailuoikeuden soveltamisalaan kuuluvaa taloudellista toimintaa.

Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että unionin oikeuden kilpailusääntöjä sovellettaessa yrityksen käsitteellä tarkoitetaan jokaista yksikköä, joka harjoittaa taloudellista toimintaa, ja että taloudellista toimintaa on kaikki toiminta, jossa tavaroita tai palveluja tarjotaan tietyillä markkinoilla. Määrittääkseen, harjoittaako jokin tietty yksikkö taloudellista toimintaa, komission on siten osoitettava, että kyseinen yksikkö tarjoaa tavaroita tai palveluja kilpaillen markkinoilla voittoa tavoittelevien toimijoiden kanssa.

Tämän oikeuskäytännön valossa unionin yleinen tuomioistuin ensinnäkin hylkää arvostelut, joita Tanska esittää siitä riidanalaisessa päätöksestä esitetystä toteamuksesta, jonka mukaan Femernin kiinteän yhteyden käyttöönoton jälkeen tarjoamat palvelut kilpailevat suoraan Fehmarninsalmella jo toimivan voittoa tavoittelevan yksityisen lauttaliikenteen harjoittajan tarjoamien palvelujen kanssa. Vaikka nimittäin Femernin ja kyseisen lauttaliikenteen harjoittajan tarjoamat palvelut ovat tietyiltä ominaisuuksiltaan erilaiset, niiden on kuitenkin katsottava toimivan samoilla markkinoilla eli Fehmarninsalmen ylittävien liikennepalvelujen markkinoilla, joilla kuluttajat voivat valita, käyttävätkö he lauttaliikenteen harjoittajan tarjoamia palveluja vai Femernin kiinteän yhteyden toimintaa harjoittaessaan tarjoamia palveluja. Lisäksi komissio oli määritellyt vielä muilla, Fehmarninsalmen ylittämiseksi vaihtoehtoisilla yhteyksillä tarjottavien liikennepalvelujen markkinat.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei komissio tehnyt arviointivirhettä, kun se katsoi, että maksun asettaminen kiinteän yhteyden käytölle on merkityksellinen peruste sen toiminnan harjoittamisen luokittelemiseksi taloudelliseksi toiminnaksi. Kun nimittäin jäsenvaltio

päättää, kuten käsiteltävässä asiassa, asettaa infrastruktuurin käytölle maksun, jotta sen tuottamia tuloja voitaisiin käyttää muun muassa kiinteän yhteyden suunnittelun ja rakentamisen rahoittamiseksi otetun velan takaisinmaksuun, on katsottava, että infrastruktuuria hyödynnetään taloudellisesti.

Unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa komission päätelmän, jonka mukaan kiinteän yhteyden rakennustoiminta on luonteeltaan taloudellista toimintaa, koska se liittyy erottamattomasti tämän infrastruktuurin taloudelliseen hyödyntämiseen.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että liikenneinfrastruktuurien kaupallinen hyödyntäminen ja rakentaminen tällaista kaupallista hyödyntämistä varten ovat taloudellista toimintaa. Tässä yhteydessä oikeuskäytännössä on muun muassa katsottu,<sup>467</sup> että komissio saattoi perustellusti todeta, että lentoaseman toiminnan harjoittaminen ja lentoaseman uuden kiitoradan rakentaminen liittyvät erottamattomasti toisiinsa, koska lentoasemamaksuista tulee uuden kiitoradan pääasiallinen tulonlähde, ja että uuden kiitoradan toiminta kuuluu osana lentoaseman taloudelliseen toimintaan. Kyseisessä oikeuskäytännössä vahvistettuja periaatteita ei kuitenkaan voida rajoittaa koskemaan ainoastaan tilannetta, jossa laajennetaan jo olemassa olevaa taloudellisesti hyödynnettävää infrastruktuuria, vaan ne voivat koskea myös sellaisen käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaisen uuden infrastruktuurin rakentamista, jota on tarkoitus hyödyntää taloudellisesti tulevaisuudessa.

Siitä Tanskan väitteestä, jonka mukaan Femern ei toimi markkinoilla rakennusvaiheen aikana, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Femern käyttää kiinteän yhteyden toiminnan harjoittamisesta saatavia tuottoja muun muassa kiinteän yhteyden suunnittelua ja rakentamista varten otetun velan takaisinmaksuun. Jos katsottaisiin, että rakennustoiminta on erotettavissa toiminnan harjoittamisesta ja että se on siten muuta kuin taloudellista toimintaa, kiinteän yhteyden rakentamiseen saatua edullista lainaa ei voitaisi luokitella valtiontueksi. Tästä seuraisi, että Femernillä olisi kiinteän yhteyden toiminnan harjoittamisen vaiheessa mahdollisuus hyödyntää tukea saanutta infrastruktuuria, mikä toisi sille taloudellista etua, jota se ei olisi voinut saada tavanomaisissa markkinaolosuhteissa. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että valtiontukisääntöjen tehokas vaikutus on esteenä sille, että kiinteän yhteyden rakentamiseen ja sen toiminnan harjoittamiseen liittyvät toiminnot erotetaan toisistaan sillä perusteella, että kiinteä yhteys otetaan käyttöön vasta, kun se on rakennettu valmiiksi.

Myöskään se, että Tanskan oikeudessa kiinteän yhteyden rakentaminen ja sen toiminnan harjoittaminen annetaan yksinomaan Femernin tehtäväksi, ei estä luokittelemasta näitä toimintoja taloudelliseksi toiminnaksi, koska kiinteän yhteyden toiminnan harjoittaminen on liikennepalvelujen tarjoamista vapautetuilla ja kilpailulle avoimilla markkinoilla. Muussa tapauksessa kilpailusääntöjen soveltamisen kiertämiseen riittäisi se, että jäsenvaltio myöntää yksinoikeuksia yksikölle, jonka tarkoituksena on tarjota palveluja vapautetuilla markkinoilla.

Edellä esitetyn huomioon ottaen unionin yleinen tuomioistuin hylkää riidanalaisen päätöksen osittaiseksi kumoamiseksi nostetun kanteen.

## **Tuomio 10.4.2024, Danske Slagtermestre v. komissio (T-486/18 RENV, [EU:T:2024:217](#))**

*Valtiontuet – Jätevesihuollon maksujärjestelmä – Kilpailijan tekemä kantelu – Päätös, jossa todetaan alustavan tutkintavaiheen päätteeksi, ettei kyseessä ole valtiontuki – Puolueettomuusvaatimus – Objektiivinen puolueettomuus – Edun käsite – Yksityinen markkinataloustoimija -periaate – Asteittain kasvavaa kannattavuutta koskeva ennakoanalyysi – Komission tiedonanto valtiontuen käsitteestä*

---

<sup>467</sup> Tuomio 19.12.2012, Mitteldeutsche Flughafen ja Flughafen Leipzig-Halle v. komissio (C-288/11 P, [EU:C:2012:821](#)) ja tuomio 24.3.2011, Freistaat Sachsen ja Land Sachsen-Anhalt v. komissio (T-443/08 ja T-455/08, [EU:T:2011:117](#)).

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu unionin tuomioistuimen palautettua asian, kumoaa komission päätöksen,<sup>468</sup> jossa tämä totesi, että jäteveden käsittelijöille maksettavia maksuja koskeva Tanskan lainsäädäntö ei merkitse valtiontukea suurille teurastamoille. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin täsmentää yhtäältä komission puolueettomuuden vaatimusta ja toisaalta yksityinen markkinataloustoimija -periaatteen soveltamista nyt käsiteltävän kaltaisessa asiayhteydessä. Viimeksi mainitun seikan osalta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa lisäksi komission velvollisuudesta noudattaa valtiontuen käsitteestä antamassaan tiedonannossa<sup>469</sup> tältä osin vahvistettuja perusteita.

Tanska korvasi vuonna 2013 annetulla lailla<sup>470</sup> (jäljempänä vuoden 2013 laki) järjestelmän kultakin vesikuutiometriltä suoritettavasta yhtenäisestä maksusta, joka perittiin kaikilta vedenkäyttäjiltä, jotka käyttävät samaa jäteveden käsittelylaitosta, niiden toimialasta ja kulutuksesta riippumatta, porrastetulla degressiivisellä mallilla, jossa kultakin kuutiometriltä jätevettä suoritettavan maksun suuruus määräytyy poisjohdetun jäteveden määrän mukaan (jäljempänä porrastettu hinnoittelu). Tässä uudessa hinnoittelumallissa säädetään lähinnä hinnan alentamisesta kuutiometriltä tietystä poisjohdetun jäteveden määrästä lukien, mikä alentaa suurimmilta vedenkäyttäjiltä perittäviä maksuja.

Danske Slagtermestre, joka on toimialajärjestö, joka väittää edustavansa pieniä lihakauppoja, teurastamoja, lihan tukkukauppiaita ja lihanjalostusyhtiöitä Tanskassa, teki komissiolle kantelun sillä perusteella, että edellä mainitulla lailla oli myönnetty suurille teurastamoille valtiontukea jätevesien käsittelystä perittävää maksua koskevan alennuksen muodossa.

Komissio katsoi 19.4.2018 antamassaan päätöksessä, ettei vuoden 2013 lailla käyttöön otetulla porrastetulla hinnoittelulla annettu mitään erityistä etua tietyille yrityksille eikä se siis ollut SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea. Komissio viittasi tämän päätelmän tueksi valtiontuen käsitteestä antamaansa tiedonantoon ja katsoi, että yksityinen markkinataloustoimija olisi ottanut käyttöön porrastetun mallin.

Danske Slagtermestre nosti tästä päätöksestä kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa.

Unionin yleinen tuomioistuin jätti 1.12.2020 antamallaan määräyksellä<sup>471</sup> kyseisen kanteen tutkimatta sillä perusteella, ettei Danske Slagtermestrella ollut asiavaltuutta. Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi valitus oli saatettu, katsoi, että kyseisellä toimialajärjestöllä oli asiavaltuus, kumosi edellä mainitun määräyksen ja palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä tutkisi sen asiakysymyksen osalta.<sup>472</sup>

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii ensiksi kumoamisperusteen, jonka mukaan komissio ei noudattanut Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdassa määrättyä puolueettomuusvaatimusta. Kantajan mukaan tätä vaatimusta oli rikottu riidanalaista päätöstä annettaessa, koska sen allekirjoittanut kilpailuasioista vastaava komission jäsen oli Tanskan hallituksen ministerin ominaisuudessa myös osallistunut yhteistyössä vuoden 2013 lain antamiseen.

<sup>468</sup> 9.4.2018 annettu komission päätös C(2018) 2259 final, joka koskee valtiontukea SA.37433 (2017/FC) – Tanska (jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>469</sup> [SEUT] 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä annettu komission tiedonanto (EUVL 2016, C 262, s. 1).

<sup>470</sup> Jäteveden käsittelijöille maksettavia maksuja koskevien sääntöjen (jätevesien poistosta perittävien maksujen rakenne, jossa sallitaan erityisten maksujen käyttöönotto erityisen saastuneiden jätevesien käsittelemiseksi jne.) vahvistamisesta annetun lain muuttamisesta annettu laki nro 902/2013.

<sup>471</sup> Määräys 1.12.2020, *Danske Slagtermestre v. komissio* (T-486/18, [EU:T:2020:576](#)).

<sup>472</sup> Tuomio 30.6.2022, *Danske Slagtermestre v. komissio* (C-99/21 P, [EU:C:2022:510](#)).

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että unionin toimielinten, elinten ja laitosten on noudatettava puolueettomuusvaatimusta ja etenkin tämän vaatimuksen osaa, joka koskee objektiivista puolueettomuutta, jonka mukaan toimielimen on annettava riittävät takeet, jotta kaikki perustellut epäilyt mahdollisista ennakkoluuloista voidaan sulkea pois, koska myös sillä, miltä asiat näyttävät ulospäin, voi olla merkitystä.

Tämän täsmennyksen jälkeen unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että vuoden 2013 lakia koskevan ehdotuksen jättämishetkellä ja lain antamisajankohtana riidanalaisen päätöksen allekirjoittanut kilpailuasioista vastaava komission jäsen toimi Tanskan kuningaskunnan talous- ja sisäministerinä sekä varapääministerinä. Toiseksi on todettava, että koska porrastetulla hinnoittelulla oli tarkoitus vaikuttaa yksityishenkilöiden ja yritysten kuluihin, on kohtuullista katsoa, että sitä on voitu ehdottaa yhteisymmärryksessä mainitun ministerin kanssa. Kolmanneksi kyseessä oleva komission jäsen oli ottanut kansallisella tasolla julkisesti ja nimenomaisesti kantaa porrastetun hinnoittelun puolesta.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että näiden seikkojen perusteella voidaan perustellusti katsoa, että kyseessä olevalla komission jäsenellä oli intressi siihen, ettei vuoden 2013 laissa säädettyä jätevesien käsittelystä perittävää maksua kyseenalaisteta sen vuoksi, että se olisi sääntöjenvastainen valtioneuvoston päätöksiä koskevien unionin oikeussääntöjen nojalla.

Unionin yleinen tuomioistuin tarkistaa seuraavaksi, annettiinko riidanalaisen päätöksen antamismenettelyllä riittävät takeet, jotta voitiin sulkea pois se, että tällaisella intressillä loukataan mainituissa menettelyissä puolueettomuusvaatimusta.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa tältä osin, että huolimatta siitä, että päätöksenteko komissiossa tapahtuu kollegiaalisesti, kyseessä oleva komission jäsen ei ollut ainoastaan vastuussa riidanalaisen päätöksen valmistelusta vaan hän oli myös lisäksi kyseisen päätöksen ainoa allekirjoittaja.

Tällainen tilanne on omiaan synnyttämään kolmansien silmissä perustellun epäilyksen kyseessä olevan komission jäsenen mahdollisesta ennakkoluulosta hänen henkilökohtaisesta menettelystään riippumatta. Riidanalaisen päätöksen tekemiseen johtanut menettely ei täten tarjonnut riittäviä takeita objektiivisesta puolueettomuudesta.

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii täydellisyyden vuoksi toiseksi kumoamisperusteen, jonka mukaan komissio rikkoi SEUT 107 artiklan 1 kohtaa, kun se totesi virheellisesti, ettei porrastetun hinnoittelun käyttöön otolla ollut myönnetty etua tietyille yrityksille.

Vahvistettuaan, että komissio oli perustellusti tarkastellut edun olemassaoloa yksityinen toimija -arviointiperusteen kannalta, unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että komission tehtävänä oli siis määrittää, olisivatko yritykset, joihin sovellettiin jätevesien käsittelystä perittäviä alennettuja hintoja, voineet saada vastaavaa etua tavanomaisen varovaiselta ja huolelliselta yksityiseltä toimijalta, kun otetaan huomioon muun muassa tämän toimijan kannattavuusnäkökulmat.

Koska komissio on tässä tarkastelussa soveltanut valtioneuvoston käsitteestä antamansa tiedonannon 228 kohdassa mainittua kannattavuutta koskevaa ennakoanalyysimenetelmää, unionin yleinen tuomioistuin korostaa lisäksi, että antaessaan kyseisen tiedonannon komissio rajoitti itse harkintavaltansa käyttöä niiden täsmennysten osalta, joita se on siinä tehnyt valtioneuvoston liittyvistä käsitteistä. Mainitun tiedonannon 228 kohdan mukaan komission oli näin ollen tutkittava jokaisen jäteveden käsittelylaitokseen liitetyn yrityksen osalta, oliko porrasten hinnoittelun perusteella maksettu maksu omiaan kattamaan kustannukset, jotka aiheutuivat siitä, että yritys käytti kyseistä infrastruktuuria.

Kun otetaan huomioon, että komissio perusti tarkastelunsa yksinomaan keskimääräisiin tietoihin, jotka koskevat Tanskan 98 kunnasta kuuden kokonaisuuden ja -tuloja, se rikkoi valtioneuvoston



käsitteestä antamansa tiedonannon 228 kohtaa ja ylitti näin ollen rajat, jotka se oli kyseisen tiedonannon antamalla asettanut harkintavallalleen.

Vaikka katsottaisiin, että komissio olisi voinut soveltaa kannattavuutta koskevaa ennakoanalyysimenetelmää tarkastelematta kutakin käyttäjää, sen olisi ainakin täytynyt voida tarkistaa, että porrastetulla hinnoittelulla voidaan todennäköisesti kohdentaa käyttäjiin lisämenot eli kustannukset, jotka aiheutuvat suoraan siitä, että ne käyttivät jäteveden käsittelylaitosta

Riidanalaisessa päätöksessä kuitenkin kaikkia kustannuksia, jotka eivät liittyneet kulutetun veden määrään, pidettiin kiinteinä kuluina ja ne oli näin ollen jaettu kaikkien eri käyttäjien kesken, vaikka tällaisia kuluja olisikin aiheutunut määrätyn käyttäjän pelkästä läsnäolosta verkostossa. Komissio ei siis voinut väittää tarkistaneensa, voitiinko porrastetun mallin mukaisesti määritellyllä jätevesien käsittelystä perittävällä maksulla kattaa lisäkustannukset keskipitkällä aikavälillä.

Komissio ylitti täten rajat, jotka se oli valtiontuen käsitteestä antaman tiedonannon antamalla asettanut harkintavallalleen, kun se katsoi, että jätevesien käsittelystä perittävä maksu oli yksityinen toimija -periaatteen mukainen.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tämän jälkeen, että kun julkisen toimijan toiminnassa ei lainkaan oteta huomioon edes pitkän aikavälin kannattavuusnäkyviä, sen ei voida katsoa olevan yksityinen toimija -periaatteen mukainen. Komissio totesi kuitenkin riidanalaisessa päätöksessä, että porrastetulla hinnoittelulla käyttöön otetut alennukset saattoivat olla yksityinen toimija -periaatteen mukaisia ainoastaan sillä edellytyksellä, että jätevesien käsittelystä perittävällä maksulla katetaan jäteveden käsittelylaitosten toiminnanharjoittajille aiheutuneet kustannukset.

Komissio on jälleen jättänyt noudattamatta kannattavuutta koskevaa vaatimusta ja näin ollen yksityinen toimija -periaatetta, kun se ei ole tutkinut, oliko jäteveden käsittelylaitosten toiminnanharjoittajien mahdollista varata porrastetulla hinnoittelulla itselleen voittomarginaali, vaikka oli riidatonta, että tämä uusi hinnoittelu johtaa kaiken kaikkiaan jätevesien käsittelystä perittävän maksun alenemiseen verrattuna yhtenäismaksujärjestelmään, jonka se korvaa. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa siis, että kannattavuutta koskeva ennakoanalyysi, joka on määritelty valtiontuen käsitteestä annetun tiedonannon 228 kohdassa, merkitsee sitä, että komission tarkastelemalla kansallisella toimenpiteellä edistetään "asteittain" infrastruktuurin toiminnanharjoittajan kannattavuutta, joten jotta se olisi yksityinen toimija -periaatteen mukainen, mainitun toimenpiteen tarkoituksena on oltava tällaisen kannattavuuden lisääminen ainakin pitkällä aikavälillä eikä sen vähentäminen.

Viimein komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä virheellisesti, että yksityinen toimija olisi ottanut huomioon sen, että vedenkäsittelystä perittävien korkeiden hintojen voimassapitäminen aiheutti vaaran siitä, että suurimmat vedenkäyttäjät päättävät irtautua jätevesien käsittelyn keskusverkostosta, koska riski tällaisesta irtautumisesta oli luonteeltaan hypoteettinen eikä sitä ole riittävästi perusteltu.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin, että komissio rikkoi SEUT 107 artiklan 1 kohtaa ja jätti noudattamatta valtiontuen käsitteestä annettua tiedonantoa, kun se katsoi, ettei jätevesien käsittelystä perittävällä maksulla annettu mitään etua, koska yksityinen toimija olisi tehnyt tällaisen päätöksen.

Kaiken edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen.

**Tuomio 2.10.2024, European Food ym. v. komissio**  
**(yhdistetyt asiat T-624/15 RENV, T-694/15 RENV ja T-704/15 RENV, [EU:T:2024:659](#))**

*Valtiontuki – SEUT 107 ja SEUT 108 artikla – Kahdenvälinen investointisuojasopimus – Välityslauseke – Romania – Liittyminen Euroopan unioniin – Verokannustinjärjestelmän kumoaminen ennen liittymistä – Välitystuomio, jossa määrätään vahingonkorvauksen maksamisesta liittymisen jälkeen – Päätös, jossa todetaan sisämarkkinoille soveltumaton valtiontuki ja määrätään se perittäväksi takaisin – SEUT 351 artiklan ensimmäinen kohta – Perusteluvelvollisuus – Valtiontuen käsite – Etu – Valikoivuus – Se, voidaanko toimenpiteen katsoa johtuvan valtiosta – Soveltuvuus sisämarkkinoille – Tuki, jolla on tarkoitus edistää epäsuotuisien alueiden taloudellista kehitystä – Takaisinperintä – Taloudellisen kokonaisuuden käsite – Perusteltu luottamus – Oikeus tulla kuulluksi*

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu unionin tuomioistuimen palautettua asian, hylkää kanteet, jotka on nostettu komission päätöksestä,<sup>473</sup> jossa se, että Romania maksoi ruotsalaisille investoijille korvauksen välitystuomion täytäntöön panemiseksi, todettiin sisämarkkinoille soveltumattomaksi valtiontueksi. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tässä yhteydessä SEUT 351 artiklan ensimmäisen kohdan soveltamisalaa. Kyseisen määräyksen mukaan perussopimusten määräykset eivät vaikuta sellaisiin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvat jäsenvaltion ennen unioniin liittymistään yhden tai useamman kolmannen maan kanssa tekemästä sopimuksesta. Unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee lisäksi tukitoimenpiteen edunsaajien yksilöimistä yhden taloudellisen kokonaisuuden tapauksessa.

Ruotsin kuningaskunta ja Romania tekivät 29.5.2002 investointien edistämistä ja molemminpuolista suojelua koskevan kahdenvälisen investointisopimuksen (jäljempänä kahdenvälinen investointisuojasopimus), jolla taattiin suojatoimenpiteitä toisessa maassa tehtävien investointien, myös ennen kahdenvälisen investointisuojasopimuksen voimaantuloa tehtyjen investointien, yhteydessä. Kahdenvälisessä investointisuojasopimuksessa määrättiin lisäksi, että investoijien ja allekirjoittajavaltioiden väliset erimielisyydet ratkaistaan sijoituksia koskevien riitaisuuksien kansainvälisen ratkaisukeskuksen (ICSID) yhteydessä toimivassa välitystuomioistuimessa ICSID-sopimuksen<sup>474</sup> mukaisesti.

Romanian liittymisestä Euroopan unioniin käytyjen neuvottelujen yhteydessä Romanian hallitus kumosi vuonna 2005 kansallisen verokannustinjärjestelmän, joka oli perustettu vuonna 1998 tiettyjä epäsuotuisilla alueilla toimivia investoijia varten (jäljempänä verokannustinjärjestelmä).

Useat European Food and Drinks Groupiin (EFDG), jonka pääosakkaat ovat Ruotsin kansalaiset Ioan ja Viorel Micula, kuuluvat yritykset olivat aiemmin tehneet investointeja verokannustinjärjestelmän soveltamisalaan kuuluvalla epäsuotuisalla alueella. Ioan ja Viorel Micula sekä kolme näistä yrityksistä (jäljempänä välitysasian kantajat) katsoivat, että kun Romania kumosi tämän järjestelmän, se laiminlöi velvollisuuttaan turvata niiden investointien oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu kahdenvälisen investointisuojasopimuksen mukaisesti, ja pyysivät välitystuomioistuimen perustamista saadakseen korvauksen aiheutuneesta vahingosta. Kyseinen tuomioistuin velvoitti 11.12.2013 antamallaan välitystuomiolla Romanian maksamaan välitysasian kantajille noin 178 miljoonan euron suuruisen vahingonkorvauksen.

---

<sup>473</sup> Valtiontuesta SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN), jonka Romania on pannut täytäntöön – Välitysoikeuden asiassa Micula v. Romania 11 päivänä joulukuuta 2013 antama tuomio – 30.3.2015 annettu komission päätös (EU) 2015/1470 (EUVL 2015, L 232, s. 43; jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>474</sup> 18.3.1965 tehty yleissopimus valtioiden ja toisten valtioiden kansalaisten välisten sijoituksia koskevien riitaisuuksien ratkaisemisesta.

Komissio ilmoitti Romanianle 1.10.2014 päätöksestään aloittaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely sen osalta, että Romania oli pannut välitystuomion osittain täytäntöön vuoden 2014 alussa, sekä kyseisen tuomion myöhemmän täytäntöönpanon osalta.

Komissio katsoi 30.3.2015 annetussa riidanalaisessa päätöksessä, että edellä mainittu korvaus maksettiin loan ja Viorel Miculan sekä heidän omistamansa yrityseriyhmittymän muodostaman yhden taloudellisen kokonaisuuden hyväksi. Se piti tätä korvausta sisämarkkinoille soveltumattomana valtiontuenä, kielsi sen täytäntöönpanon ja velvoitti perimään jo maksetut summat takaisin.

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi oli saatettu useita kanteita, kumosi tämän päätöksen<sup>475</sup> lähinnä sillä perusteella, että komissio on käyttänyt taannehtivasti toimivaltuuksiaan 1.1.2007 tapahtunutta Romanian unioniin liittymistä edeltäviin tapahtumiin.

Valitusasian suuressa jaostossa tutkinut unionin tuomioistuin kumosi tämän tuomion ja palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen,<sup>476</sup> jotta tämä voi lausua niistä ensimmäisessä oikeusasteessa esitetyistä kanneperusteista ja perusteluista, joista unionin tuomioistuin ei ole lausunut.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin kanteiden perusteltavuudesta, ettei riidanalaisella päätöksellä rikottu SEUT 351 artiklaa, jonka mukaan perussopimusten määräykset eivät vaikuta sellaisiin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvat jäsenvaltion ennen unioniin liittymistään kolmansien valtioiden kanssa tekemästä sopimuksesta.

SEUT 351 artiklaa ei nimittäin voida soveltaa jäsenvaltioiden välillä tehtyihin kahdenvälisiin sopimuksiin. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa käsiteltävässä asiassa, että Romanian unioniin liittymisestä alkaen kahdenvälisestä investointisuojasopimuksesta on pidettävä kahta jäsenvaltiota koskevana sopimuksena. Tässä tilanteessa ei voida katsoa, että kahdenvälinen investointisuojasopimus oli tuen myöntämispäivänä, nimittäin välitystuomion julistamispäivänä, sopimus, josta aiheutui SEUT 351 artiklassa tarkoitettussa merkityksessä kolmansille valtioille oikeuksia ja kyseiselle jäsenvaltiolle velvollisuuksia, joihin riidanalaisen päätöksen mukainen SEUT 107 ja 108 artiklan täytäntöönpano voi vaikuttaa. Se, että verokannustinjärjestelmän kumoaminen tai Romanian vastuun aiheuttaneet tosiseikat tapahtuivat ennen sen liittymistä unioniin, ei kyseenalaista tätä tulkintaa, koska oikeus saada kyseinen korvaus myönnettiin välitystuomiolla Romanian unioniin liittymisen jälkeen.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että EU- ja EUT-sopimusten mukainen oikeussuojakeinojen järjestelmä on korvannut kahdenvälisen investointisuojasopimuksen mukaisen välimesmenettelyn 1.1.2007 tapahtuneesta Romanian unioniin liittymisestä alkaen. Käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva välitystuomioistuin ei kuulu unionin tuomioistuinjärjestelmään, joten riidanalaisella välitystuomiolla, joka annettiin Romanian unioniin liittymisen jälkeen, ei näin ollen voi olla mitään vaikutusta, eikä sitä voida panna täytäntöön sillä myönnetyn korvauksen maksamiseksi.

ICSID-sopimuksesta, jonka mukaan tuomion osapuolten on noudatettava sen määräyksiä ja kunkin sopimusvaltion on tunnustettava sen sitova vaikutus, ei ole siten aiheutunut Romanianle SEUT 351 artiklan soveltamisalaan kuuluvia velvollisuuksia eikä kolmansille valtioille vastaavia oikeuksia.

---

<sup>475</sup> Tuomio 18.6.2019, *European Food ym. v. komissio* (T-624/15, T-694/15 ja T-704/15, [EU:T:2019:423](#)).

<sup>476</sup> Tuomio 25.1.2022, *komissio v. European Food ym.* (C-638/19 P, [EU:C:2022:50](#); jäljempänä valitusasiassa annettu tuomio).

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että siltä osin kuin ICSID-sopimuksessa määrätään sen monenvälisestä luonteesta huolimatta sopimuspuolten kahdenvälisistä suhteista kahdenvälistä sopimusta vastaavalla tavalla, sitä ei voida tulkita siten, että siitä on aiheutunut kyseisen yleissopimuksen kolmansille allekirjoittajavaltioille SEUT 351 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettuja oikeuksia, jotka vastaavat Romanian velvollisuuksia panna välitystuomio täytäntöön.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, jonka mukaan komissio rikkoi SEUT 107 artiklan 1 kohtaa, kun se katsoi, että sisämarkkinoille soveltumattoman valtiontuen olemassaolon edellytykset täyttyivät.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin taloudellisen edun olemassaolosta, ettei komissio tehnyt virhettä, kun se katsoi, että kyseessä oleva tukitoimenpide on noin 178 miljoonan euron suuruisen korvauksen maksaminen eikä välitystuomio, jossa määrätään tästä korvauksesta. Tätä toteamusta ei kyseenalaista se, että unionin tuomioistuin huomautti valitusasiassa annetuissa tuomioissa, että välitysasian kantajille myönnettiin oikeus korvaukseen vasta välitystuomiolla. Näin todetessaan unionin tuomioistuin lausui nimittäin ainoastaan komission ajallisesta toimivallasta tehdä riidanalainen päätös SEUT 108 artiklan nojalla eikä riidanalaisten summien maksamisen luokittelusta SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuksi valtiontueksi.

Todettuaan, että välitystuomiolla myönnettiin välitysasian kantajille korvaus verokannustinjärjestelmän kumoamisesta aiheutuneista taloudellisista seurauksista eikä, kuten nämä väittävät, siitä, ettei Romania turvannut niiden investointien oikeudenmukaista ja tasapuolista kohtelua, mikä oli kahdenvälisen investointisuojasopimuksen vastaista, unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös argumentin, jonka mukaan verokannustinjärjestelmän kumoamisen välillisten seurausten korvaamista ei voida pitää SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna etuna.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, ettei käsiteltävässä asiassa voida soveltaa kantajien mainitsemaa oikeuskäytäntöä, jonka mukaan sääntöjenvastaisen tuen takaisin periminen edeltäneen tilanteen palauttamiseksi ei tarkoita edunsaajan kyseisen tuen tuottamaa etua hyödyntämällä mahdollisesti hankkiman taloudellisen hyödyn palauttamista. Riidanalaisessa päätöksessä veloitetaan nimittäin perimään takaisin välitystuomiolla myönnetty korvaus eikä hypoteettinen etu, joka johtuu tuensaajan kyseisten summien hyödyntämisestä. Vahingonkorvauskanne ei saa myöskään johtaa valtiontukisääntöjen tehokkaan soveltamisen kiertämiseen. Tukijärjestelmän kumoamisen vuoksi maksettuja vahingonkorvauksia on siten väistämättä pidettävä valtiontukena, jos tällaisista vahingonkorvauksista saadaan kyseisissä säännöissä tarkoitettua taloudellista hyötyä.

Lopuksi, toisin kuin kantajat väittävät, tuomioon *Asteris ym.*<sup>477</sup> perustuva oikeuskäytäntö, jonka mukaan julkinen tuki poikkeaa oikeudelliselta luonteeltaan perustavalla tavalla vahingonkorvauksista, ei ole esteenä kantajien käsiteltävässä asiassa saaman korvauksen pitämiseksi SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna etuna. Koska välitystuomiosta ei ole voinut aiheutua unionin tuomioistuinjärjestelmässä vaikutuksia kantajiin nähden Romanian unioniin liittymisestä alkaen, komissiolla oli oikeus analysoida valtiontuen olemassaoloa välitystuomioistuin tekemästä oikeudellisesta luonnehdinnasta riippumatta. Komissio totesi kantajien tätä kumoamatta, että kyseessä oleva toimenpide on taloudellista etua, joka on myönnetty korvaukseksi verokannustinjärjestelmän kumoamisen seurauksista. Koska riidanalaisten summien maksaminen ei ole johtanut Romanian väitetysti virheellisestä toiminnasta johtuneen vahingon korvaamiseen, tuomion *Asteris ym.* perusteella ei voida sulkea pois tämän toimenpiteen pitämistä valtiontukena.

---

<sup>477</sup> Tuomio 27.9.1988, *Asteris ym.* (106/87–120/87, [EU:C:1988:457](#)).

Toiseksi tarkastellessaan sitä, johtuuko kyseessä oleva tukitoimenpide valtiosta, unionin yleinen tuomioistuin kumooa kantajien argumentin, jonka mukaan kyseinen toimenpide ei johtunut Romaniasta, koska sillä oli muita ICSID-sopimuksen allekirjoittajavaltioita kohtaan velvollisuus panna välitystuomio täytäntöön. Unionin yleinen tuomioistuin toistaa tässä yhteydessä, että koska Romania on kuulunut unionin tuomioistuinjärjestelmään unioniin liittymisestään lähtien, se oli velvollinen kumoamaan välitystuomion, eivätkä kantajat voi vedota sen väitettyyn velvollisuuteen panna kyseinen tuomio täytäntöön.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin katsoo, että komissiolla oli oikeus nimetä Ioan ja Viorel Miculan sekä heidän omistamansa yritysryhmän muodostama taloudellinen kokonaisuus tukitoimenpiteen edunsaajaksi.

Se muistuttaa tältä osin ensinnäkin, että jos oikeudellisesti erilliset luonnolliset henkilöt tai oikeushenkilöt muodostavat taloudellisen kokonaisuuden, niitä on kohdeltava yhtenä ainoana yrityksenä varsinkin silloin, kun on yksilöitävä valtioneuvon saaja.

Vastaavasti yksikön, joka omistaa määräysvaltaan oikeuttavia osuuksia yhtiöstä ja käyttää tosiasiallisesti tätä määräysvaltaa osallistumalla välittömästi tai välillisesti yhtiön hallintoihin, on katsottava osallistuvan määräysvallassaan olevan yrityksen taloudellisen toiminnan harjoittamiseen, jolloin tällainen yksikkö on myös itse luokiteltava SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yritykseksi.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa käsiteltävässä asiassa, että Ioan ja Viorel Miculan olivat mukana kantajayritysten taloudellisessa toiminnassa osallistumalla suoraan tai välillisesti niiden johtamiseen. Se, että välitystuomioistuin myönsi välitysasian kantajille kollektiivisen korvauksen, tukee myös sitä, etteivät nämä yritykset olleet Ioan ja Viorel Miculan nähdessä itsenäisiä toiminnallisesti eivätkä organisatorisesti. Välitystuomiosta käy lisäksi ilmi, etteivät Ioan ja Viorel Miculan saaneet korvausta yksinomaan kyseisten yritysten osakkaina.

Myöskään se, ettei komissio katsonut, että Ioan ja Viorel Miculan on kumpaankin pidettävä myös yrityksiä, ei vaikuta kyseessä olevan tukitoimenpiteen edunsaajien luokitteluun. Riidanalaisessa päätöksessä nimittäin todetaan, että he muodostavat kaikkien kantajayritysten kanssa yhden taloudellisen kokonaisuuden, joka on valtioneuvon sääntöjä sovellettaessa yritys, jota asia koskee.

Unionin yleisen tuomioistuimen mielestä komissio ei tehnyt virhettä myöskään nimetessään tiettyjä yrityksiä, jotka eivät olleet välimiesmenettelyn osapuolia eivätkä olleet siten saaneet mitään korvausta, tukitoimenpiteen edunsaajiksi, koska nämä yritykset olivat Ioan ja Viorel Miculan määräysvallassa ja koska kaikki kyseisten osakkeenomistajien määräysvallassa olevat yritykset muodostavat yhden ryhmän, joka on yhtenäinen kokonaisuus sekä talouden että teollisuuden näkökulmasta.

Kun otetaan lisäksi huomioon Ioan ja Viorel Miculan mahdollisuus tehdä aloitteita ja myöntää taloudellista tukea, yritykset, jotka eivät olleet välimiesmenettelyn osapuolia, saattoivat hyötyä suoraan tai välillisesti välitysasian kantajille maksetuista summista.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo lopuksi, ettei komissio tehnyt oikeudellista virhettä sakon takaisinperinnässä.

Tässä yhteydessä kantajat väittivät muun muassa, että oikeuskäytännön<sup>478</sup> mukaan riidanalaisia summia ei voida periä takaisin edellä mainitulta yhdeltä taloudelliselta kokonaisuudelta vaan ainoastaan niistä tosiasiallisesti hyötyneiltä yrityksiltä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, etteivät kantajien mainitsemat tuomiot koske tuen perimistä takaisin yhteen taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluvilta yrityksiltä, mistä on kyse käsiteltävässä asiassa. Se muistuttaa toisaalta, että markkinakäyttämisen yhteneväisyys on ratkaiseva arviointiperuste unionin kilpailulainsäädäntöä sovellettaessa. Koska Ioan ja Viorel Miculalla on mahdollisuus tehdä aloitteita ja myöntää taloudellista tukea, ne voivat antaa kaikkien EFDG-ryhmän yritysten hyötyä kyseessä olevasta tukitoimenpiteestä. Kun edellä mainittu taloudellinen kokonaisuus palauttaa kyseessä olevan tuen, sen suorittamista edeltänyt tilanne voidaan siis palauttaa poistamalla kyseisen yksikön tukitoimenpiteen ansiosta saama kilpailuetu.

Hylättyään asiakysymyksen osalta kaikki kantajien kanneperusteet unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteet kokonaisuudessaan.

---

<sup>478</sup> Tuomio 11.5.2005, *Saxonia Edelmetalle ja ZEMAG v. komissio* (T-111/01 ja T-133/01, [EU:T:2005:166](#), 113 kohta) ja tuomio 19.10.2005, *Freistaat Thüringen v. komissio* (T-318/00, [EU:T:2005:363](#), 324 kohta).

## IV. Immateriaalioikeus

### 1. EU-tavaramerkki

#### Määräys 8.2.2024, Fly Persia ja Barmodeh v. EUIPO – Dubai Aviation (flyPersia) (T-30/23, [EU:T:2024:86](#))

*EU-tavaramerkki – Väitemenettely – Väliintulo – Työjärjestyksen 173 artiklan 1 kohta ja 179 artikla – Määräajan päätyttyä toimitettu vastinekirjelmä – Työjärjestyksen 142–145 artikla – Soveltumattomuus – Hylkääminen*

Unionin yleinen tuomioistuin, joka on käsitellyt asiaa laajennetussa viiden tuomarin kokoonpanossa, ei ole sallinut Dubai Aviation Corp:in, joka oli asianosaisena Euroopan unionin teollisoikeuksien viraston (EUIPO) valituslautakunnassa käydyssä menettelyssä, osallistua asian käsittelyyn unionin yleisessä tuomioistuimessa väliintulijana sen jälkeen, kun se on ylittänyt unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 173 ja 179 artiklan mukaisen vastinekirjelmän toimittamisen määräajan. Kyseisissä määräyksissä määrätään immateriaalioikeuksia koskevista erityisistä säännöistä, jotka koskevat asian käsittelyyn valituslautakunnassa osallistuneen muun asianosaisen kuin kantajan väliintuloa unionin yleisessä tuomioistuimessa.<sup>479</sup> Annetun määräyksen mukaan väliintuloa koskevia yleisiä määräyksiä eli kyseisen työjärjestyksen 142–145 artiklaa ei sovelleta tällaiseen asianosaiseen, kun se on menettänyt mahdollisuutensa tulla asianosaiseksi unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa mainitun työjärjestyksen 173 artiklan mukaisesti.

Käsiteltävässä asiassa kantajat Fly Persia IKE ja Ali Barmodeh tekivät EUIPO:lle hakemuksen merkin rekisteröimiseksi EU-tavaramerkiksi. Dubai Aviation Corp. teki väitteen kyseistä rekisteröintiä vastaan. EUIPO:n väiteosasto hyväksyi väitteen osittain. EUIPO:n valituslautakunta hylkäsi kyseisestä päätöksestä tehdyn valituksen (jäljempänä riidanalainen päätös).

Kantajat nostivat unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon toimittamallaan kannekirjelmällä kanteen, jossa vaaditaan riidanalaisen päätöksen kumoamista. Kanne annettiin 13.2.2023 tiedoksi Dubai Aviation Corp:ille valituslautakunnassa käydyssä menettelyssä asianosaisena. Kyseinen yhtiö toimitti 26.4.2023 unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon asiakirjan, jonka otsikko on ”Vastinekirjelmä”, ja ylitti näin ollen sille työjärjestyksen 179 artiklassa<sup>480</sup> asetetun määräajan.

#### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin korostaa sitä, että asian käsittelyyn valituslautakunnassa osallistuneen muun asianosaisen kuin sen, joka on kantaja unionin yleisessä tuomioistuimessa, asemasta unionin yleisessä tuomioistuimessa määrätään työjärjestyksen 173 artiklassa. Silloin, kun tällainen asian käsittelyyn valituslautakunnassa osallistunut asianosainen ei ole toimittanut kanteeseen vastaamiseksi vastinekirjelmää työjärjestyksen 179 artiklassa tätä varten asetetussa määräajassa, sillä ei ole asianosaisen asemaa unionin yleisessä tuomioistuimessa. Se ei voi siten

---

<sup>479</sup> Työjärjestyksen 173 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään, että ”[a]sian käsittelyyn valituslautakunnassa osallistunut muu asianosainen kuin kantaja voi osallistua asian käsittelyyn unionin yleisessä tuomioistuimessa väliintulijana vastaamalla kanteeseen noudattaen määrättyjä menettelyvaatimuksia ja määräaikoja”. ”[Kyseinen] asianosainen – on unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa väliintulija siitä lähtien, kun tämä asianosainen on jättänyt asiaa koskevan oikeudenkäyntiasiakirjan ennen kanteeseen vastaamisen määräajan päättymistä. Kyseisen asianosaisen asema väliintulijana [unionin yleisessä tuomioistuimessa] lakkaa, jollei se vastaa kanteeseen määrättyjä menettelyvaatimuksia ja määräaikoja noudattaen.” Työjärjestyksen 179 artiklassa täsmennetään, että asian käsittelyyn valituslautakunnassa osallistuneen muun asianosaisen kuin kantajan on kanteeseen vastaamiseksi toimitettava vastinekirjelmänsä kahden kuukauden kuluessa kanteen tiedoksi antamisesta.

<sup>480</sup> Luettuna yhdessä kyseisen työjärjestyksen 60 artiklan kanssa.

kyseisen määräajan päätyttyä esittää huomautuksia unionin yleisessä tuomioistuimessa käytävässä oikeudenkäynnissä.

Käsiteltävässä asiassa Dubai Aviation Corp. ei ole toimittanut mitään oikeudenkäyntiasiakirjaa ennen vastinekirjelmän toimittamiselle asetetun määräajan päättymistä ja on toimittanut vastinekirjelmänsä tämän määräajan päätyttyä. Lisäksi se ei ole vedonnut sellaisten poikkeuksellisten olosuhteiden olemassaoloon, jotka merkitsisivät ennalta arvaamattomia seikkoja tai ylivoimaista estettä. Näin ollen Dubai Aviation Corp:ista ei ole tullut väliintulijaa unionin yleisessä tuomioistuimessa käsiteltävässä asiassa työjärjestyksen 173 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaisesti.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tutkii, voidaanko Dubai Aviation Corp. hyväksyä väliintulijaksi työjärjestyksen 142–145 artiklan perusteella, joissa vahvistetaan yleiset säännöt, jotka koskevat väliintulohakemusten tekemistä ja tutkintaa unionin yleisessä tuomioistuimessa. Tässä tapauksessa sillä voisi olla käytössään yleinen määräaika.<sup>481</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, että näitä määräyksiä, jotka kuuluvat kanteita koskevaan työjärjestyksen III osastoon, sovelletaan oikeudenkäyntiä immateriaalioikeuksia koskevissa asioissa koskevassa työjärjestyksen IV osastossa tarkoitettujen asioiden käsittelyyn, jollei tämän IV osaston erityisistä määräyksistä muuta johdu. Koska työjärjestyksen IV osaston 173 ja 179 artiklassa määrätään erityisistä säännöistä, jotka koskevat asian käsittelyyn valituslautakunnassa osallistuneen muun asianosaisen kuin kantajan väliintuloa unionin yleisessä tuomioistuimessa, kyseiseen asianosaiseen ei sovelleta kyseisen työjärjestyksen 142–145 artiklaa.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin päättää, että Dubai Aviation Corp:ia ei voida sen jälkeen, kun se on menettänyt mahdollisuutensa tulla väliintulijaksi käsiteltävässä asiassa työjärjestyksen 173 artiklan mukaisesti, hyväksyä väliintulijaksi kyseisen työjärjestyksen 142–145 artiklan nojalla. Näin ollen on poissuljettua, että sillä voisi olla käytössään mainitun työjärjestyksen 143 artiklan 1 kohdassa asetettu määräaika.

### **Tuomio 13.11.2024, Administration of the State Border Guard Service of Ukraine v. EUIPO (RUSSIAN WARSHIP, GO F\*\*K YOURSELF) (T-82/24, [EU:T:2024:821](#))**

*EU-tavaramerkki – Hakemus kuviomerkin RUSSIAN WARSHIP, GO F\*\*K YOURSELF rekisteröimiseksi EU-tavaramerkiksi – Ehdoton hylkäysperuste – Erottamiskyvyn puuttuminen – Asetuksen (EU) 2017/1001 7 artiklan 1 kohdan b alakohta – Poliittinen iskulause – Yhdenvertainen kohtelu – Hyvän hallinnon periaate – Asetuksen 2017/1001 71 artiklan 1 kohta*

Unionin yleinen tuomioistuin käsittelee tuomiossaan ensimmäistä kertaa mahdollisuutta rekisteröidä poliittinen iskulause tavaramerkkinä.

Ukrainalainen rajavartija, joka on kantajana olevan Administration of the State Border Guard Service of Ukrainen oikeudellinen edeltäjä, teki Euroopan unionin teollisoikeuksien virastolle (EUIPO) hakemuksen kuviomerkin RUSSIAN WARSHIP, GO F\*\*K YOURSELF rekisteröimiseksi EU-tavaramerkiksi eri tavaroita ja palveluja varten.<sup>482</sup> Tutkija hylkäsi rekisteröintihakemuksen kokonaisuudessaan asetuksen 2017/1001<sup>483</sup> 7 artiklan 1 kohdan f alakohtaan, jonka mukaan yleisen

<sup>481</sup> Työjärjestyksen 143 artiklan 1 kohdan mukaan väliintulohakemukset on tehtävä kuuden viikon kuluessa kyseessä olevaa kannekirjelmää koskevan tiedonannon julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

<sup>482</sup> Tavaramerkkiä haettiin tavaroille ja palveluille, jotka kuuluvat tavaroiden ja palvelujen kansainvälistä luokitusta tavaramerkkien rekisteröimistä varten koskevaan, 15.6.1957 tehtyyn Nizzan sopimukseen, sellaisena kuin se on tarkistettuna ja muutettuna, pohjautuvan luokituksen luokkiin 9, 14, 16, 18, 25, 28 ja 41.

<sup>483</sup> Euroopan unionin tavaramerkistä 14.6.2017 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2017/1001 (EUVL 2017, L 154, s. 1).



järjestyksen tai hyvän tavan vastaisia tavaramerkkejä ei rekisteröidä, perusteella. Kantaja valitti tutkijan päätöksestä EUIPO:lle. Valituslautakunta hylkäsi valituksen riidanalaisella päätöksellä<sup>484</sup> sillä perusteella, että haetulta tavaramerkiltä puuttuu erottamiskyky kyseessä olevien tavaroiden ja palvelujen osalta ja että sen rekisteröinti on näin ollen evättävä asetuksen 2017/1001 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantaja vetoaa menestyksettä siihen, että valituslautakunta teki virheen luokitellessaan haetun tavaramerkin ”poliittiseksi iskulauseeksi”.

Haetussa tavaramerkissä olevaa lausetta käytettiin laajasti heti sen ensimmäisen käytön jälkeen Ukrainan tukemiseksi, ja siitä tuli näin ollen hyvin nopeasti Ukrainan Venäjän federaation hyökkäyksen vastaisen taistelun symboli. Kyseistä lausetta on näin ollen käytetty poliittisessa yhteydessä toistuvasti ja tarkoituksena ilmaista ja edistää tukea Ukrainalle. Tällainen tilanne vastaa täydellisesti kantajan itsensä kanteessaan esittämää ”poliittisen iskulauseen” määritelmää eli ilmausta, jota käytetään poliittisessa tai yhteiskunnallisessa yhteydessä, jossa toistetaan ajatus tai tavoite ja jonka tarkoituksena on vaikuttaa yleisöön tai siihen sisältyvään kohderyhmään.

Haetussa tavaramerkissä olevaa lausetta on käytetty hyvin intensiivisesti muussa kuin kaupallisessa yhteydessä, ja kohdeyleisö yhdistää sen väistämättä hyvin läheisesti tähän yhteyteen. Haetussa tavaramerkissä olevasta lauseesta on nimittäin tullut hyvin nopeasti yksi Ukrainan Venäjän hyökkäyksen vastaisen taistelun symboleista, joka yhdistetään Ukrainan armeijan sotilaaseen ja näin ollen Ukrainaan. Koska tätä tapahtumaa on käsitelty laajasti tiedotusvälineissä, tämä lause liitetään tähän hiljattain tapahtuneeseen historialliseen hetkeen, jonka unionin keskiwertokuluttaja tuntee hyvin.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että valituslautakunta ei tehnyt oikeudellista virhettä, kun se katsoi, että yleistä periaatetta, jonka mukaan kohdeyleisö ei ole kovin tarkkaavainen sellaisen merkin suhteen, joka ei ensi näkemältä osoita kyseisten tavaroiden ja palvelujen alkuperää, koska se ei havaitse tai muista sitä tavaramerkkinä, sovelletaan myös merkkeihin, joiden pääasiallinen viesti on poliittinen.

Kun otetaan huomioon tavaramerkin keskeinen tehtävä eli sen kattaman tavaroiden tai palvelun alkuperän yksilöiminen, merkki ei voi täyttää tätä tehtävää, jos keskiwertokuluttaja ei havaitse merkissä tavaroiden tai palvelun alkuperää vaan ainoastaan poliittisen viestin.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa perusteluvollisuuden osalta, että kun sama hylkäysperuste koskee tavaroiden tai palvelujen luokkaa tai ryhmää, toimivaltainen viranomais voi tyytyä antamaan yhteiset perustelut kaikkien kyseessä olevien tavaroiden tai palvelujen osalta. Oikeuskäytännössä on tosin täsmennetty, että tällainen mahdollisuus ulottuu vain tavaroihin ja palveluihin, joiden välillä on riittävän suora ja konkreettinen yhteys, jotta ne muodostavat kyseisten tavaroiden tai palvelujen riittävän yhtenäisen ryhmän. Sen arvioimiseksi, onko tavaroiden ja palvelujen välillä riittävän suora ja konkreettinen yhteys ja voidaanko ne jakaa riittävän yhdenmukaisesti luokkiin tai ryhmiin, on otettava huomioon tämän toimen tavoite, jona on mahdollistaa ja tehdä helpommaksi sen kysymyksen konkreettinen arviointi, sovelletaanko rekisteröitäväksi haettuun tavaramerkkiin jotakin ehdotonta hylkäysperustetta. Myös kyseisten tavaroiden ja palvelujen jakaminen yhteen tai useampaan ryhmään tai luokkaan on tehtävä erityisesti niiden yhteisten ominaispiirteiden perusteella, joilla on merkitystä sen arvioinnissa, sovelletaanko mainittuja tavaroita ja palveluita varten haettuun tavaramerkkiin tiettyä ehdotonta hylkäysperustetta.

---

<sup>484</sup> Euroopan unionin teollisoikeuksien viraston (EUIPO) ensimmäisen valituslautakunnan 1.12.2023 tekemä päätös (asia R 438/2023-1).

Tästä seuraa, että tällainen arviointi on tehtävä konkreettisesti jokaisen rekisteröintihakemuksen tutkinnassa ja tarvittaessa jokaisen mahdollisesti sovellettavan ehdottoman hylkäysperusteen osalta.

Tässä tapauksessa valituslautakunta katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että kohdeyleisö ei miellä haettua tavaramerkkiä osoitukseksi kaupallisesta alkuperästä. Lisäksi se täsmensi, että haetussa tavaramerkissä oleva lause tulkitaan ennen kaikkea poliittiseksi viestiksi ja että tämä näkemys on sama kaikkien tämän tavaramerkin kattamien tavaroiden tai palvelujen osalta. Näin ollen valituslautakunta katsoi, että haetun tavaramerkin kattamat tavarat ja palvelut muodostavat riittävän yhtenäisen ryhmän, kun otetaan huomioon ehdoton hylkäysperuste, joka sen mukaan estää mainitun tavaramerkin rekisteröinnin.

Koska valituslautakunta katsoi perustellusti, että kohdeyleisö ei pidä haettua tavaramerkkiä osoituksena kaupallisesta alkuperästä vaan poliittisena viestinä, jolla tuetaan Ukrainan taistelua Venäjän federaation sotilaallista hyökkäystä vastaan, se saattoi pätevästi ryhmitellä kaikki haetun tavaramerkin kattamat tavarat ja palvelut yhteen ryhmään, vaikka niillä on erilaiset luontaiset ominaisuudet.

Kun otetaan huomioon haetun tavaramerkin erityisluonne ja se, että kohdeyleisö pitää sitä samana kaikkien rekisteröintihakemuksen kohteena olevien tavaroiden ja palvelujen osalta, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että valituslautakunta katsoi arviointivirhettä tekemättä, että mainitut tavarat ja palvelut muodostavat yhden ryhmän, johon sen hyväksymää hylkäysperustetta sovelletaan samalla tavalla, ja että se päätteli perustellusti, että haetulta tavaramerkiltä puuttuu erottamiskyky asetuksen 2017/1001 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

## 2. Mallit

### Tuomio 23.10.2024, Orgatex v. EUIPO – Longton (Lattiamerkinnät) (T-25/23, [EU:T:2024:725](#))

*Yhteisömalli – Mitättömyysmenettely – Rekisteröity yhteisömalli, joka esittää lattiamerkintöjä – Asetuksen (EY) N:o 6/2002 3 artiklan a alakohta ja 25 artiklan 1 kohdan a alakohta – Mallin yhtenäisyys – Kuvakulmien johdonmukaisuus*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää käsiteltäväkseen saatetun kumoamiskanteen ja lausuu tuomiossaan ensimmäistä kertaa kuvakulmien johdonmukaisuudesta mallin yhtenäisyyttä koskevan edellytyksen valossa. Unionin yleinen tuomioistuin selventää lisäksi yhteisömallin rekisteröinnille suotuisan tulkinnan periaatteen puuttumista mitättömyysmenettelyssä.

Kantaja Orgatex GmbH & Co. KG. on lattiamerkintöjä esittävän yhteisömallin haltija. L. Longton oli jättänyt Euroopan unionin teollisoikeuksien virastolle (EUIPO) kyseisen mallin mitättömäksi julistamista koskevan hakemuksen, jonka viraston mitättömyysosasto hylkäsi.

Viraston valituslautakunta kumosi mitättömyysosaston päätöksen ja julisti riidanalaisen mallin mitättömäksi katsottuaan, että malli oli rekisteröity asetuksen N:o 6/2002<sup>485</sup> 3 artiklan a alakohdan vastaisesti, koska neljä toimitettua kuvakulmaa eivät olleet vakuuttavia ja esittivät vähintään kahta eri mallia.

---

<sup>485</sup> Yhteisömallista 12.12.2001 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 6/2002 (EYVL 2002, L 3, s. 1).

## ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa ensinnäkin, että asetuksen N:o 6/2002 3 artiklan a alakohdan mukaisen mallin tutkiminen on suoritettava rekisteriin merkityn kuvan perusteella, koska kyseinen kuva määrää suojan kohteen ja laajuuden. Mallin hakijan tai haltijan menettelyn aikana esittämät huomiot voidaan siten ottaa huomioon vain siinä tapauksessa, että ne ilmenevät mallin kuvasta. Unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee tuomiossaan sitä, näyttävätkö kokonaiskuvan muodostavat kuvakulmat yhden tai yhtenäisen tuotteen ulkomuodon eli toteutuuko mallin yhtenäisyyttä koskeva edellytys.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että kuvakulmien johdonmukaisuutta koskevan vaatimuksen täyttämiseksi kaikkien kuvakulmien on esitettävä yhden ja saman tuotteen ulkomuoto niin, että niiden perusteella voidaan tunnistaa selvästi yksi ja sama malli. Epäjohdonmukaisuudet tai ristiriidat toimitettujen kuvakulmien välillä voivat johtaa siihen, että kuvan katsotaan esittävän eri tuotteita. Näin on muun muassa silloin, kun kuvakulmat ilmentävät samasta käsitteestä erilaisia toteutusmuotoja tai versioita tai kun mallin tunnistamiseen tarkoitettuja linjoja tai tiettyjä piirteitä koskevia erottamislausekkeita ei ole käytetty kokonaisuuden kannalta johdonmukaisesti. Malli ei nimittäin voi olla yhtenäinen, jos kuvakulmien välillä on ratkaisematon epäjohdonmukaisuus tai ylitsepääsemätön ristiriita, koska tällöin ei voida määrittää tietyn tuotteen ulkomuotoa eikä kuvan perusteella siis voida lähtökohtaisesti tunnistaa selvästi yhtä ainutta mallia. Malli voidaan sitä vastoin todeta yhtenäiseksi, vaikka kuvakulmien välillä olisi pieniä eroavaisuuksia, jos kuvakulmat voidaan sovittaa yhteen yhtenäisen mallin tunnistamiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää lisäksi, ettei EUIPO:n elimillä ole velvollisuutta tutkia kaikkia hakijan rekisteröintihakemuksessa toimittamien kuvakulmien mahdollisia yhdistelmiä, vaan sen on tutkittava ainoastaan sellaiset yhdistelmät, jotka vaikuttavat yleisen kokemuksen perusteella loogisilta ja uskottavilta.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, ettei asetuksessa N:o 6/2002 säädetä missään kohdin mallin hakijalle tai haltijalle suotuisaa tulkintaa koskevasta periaatteesta, ja päättelee tästä, ettei mitättömyysmenettelyyn sisälly tällaista periaatetta.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että hypoteesi, jonka mukaan riidanalaisesta mallista toimitetut kuvakulmat 1.1 ja 1.2 esittävät mallin etupuolen ja kuvakulmat 1.3 ja 1.4 mallin takapuolen ja kaikki kuvakulmat esittävät mallin sekä ylhäältä että perspektiivistä, vaikuttaa yleisen kokemuksen perusteella loogiselta ja uskottavalta. Näiden kuvakulmien välillä on kuitenkin ratkaisemattomia epäjohdonmukaisuuksia eivätkä ne näytä yhtenäistä mallia, joten kyseinen malli on merkitty EUIPO:n rekisteriin asetuksen N:o 6/2002 3 artiklan a alakohdan vastaisesti.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee hypoteesia, johon kantaja vetoaa itselleen suotuisampana ja jonka mukaan kuvakulma 1.1 näyttää riidanalaisen mallin etupuolen ja kuvakulmat 1.2, 1.3 ja 1.4 mallin takapuolen. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää yhtäältä, ettei EUIPO:n elimillä ollut velvollisuutta ottaa huomioon tällaista hypoteesia. Se ei nimittäin ole yleisen kokemuksen perusteella kovinkaan looginen ja uskottava, koska vaikuttaa epäloogiselta ja varsin epäuskottavalta, että takapuolesta esitettäisiin kolme kuvakulmaa ja etupuolesta vain yksi – ellei sitten ole kyse erityisistä olosuhteista, joita ei ole näytetty toteen ja joista ei siis ole kyse käsiteltävässä asiassa. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että myös viimeksi mainittu hypoteesi johtaa ratkaisemattomiin epäjohdonmukaisuuksiin, ja korostaa, ettei näitä epäjohdonmukaisuuksia voida ratkaista tekemällä vertailua väitetysti jo markkinoitaviin tuotteisiin. Vaikka tiettyä mallia vastaavat markkinoitavat tuotteet voidaan ottaa huomioon kokonaisvaikutelmaa arvioitaessa, käsiteltävässä asiassa ei ole syytä arvioida sitä, luovatko tietyt kaksi mallia saman yleisvaikutelman asiantuntevalle käyttäjälle, vaan käsiteltävässä asiassa on määritettävä, onko malli yhtenäinen rekisteriin merkityn kuvan perusteella.

Näiden huomioiden valossa unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että vaikka hypoteesi, johon kantaja vetoaa, hyväksyttäisiin, kuvakulmien välillä on ylitsepääsemättömiä ristiriitoja ja ratkaisemattomia epäjohdonmukaisuuksia eivätkä ne näin ollen esitä yhtenäistä mallia.

## V. Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Rajoittavat toimenpiteet

### 1. Valkovenäjä

Tuomio 20.3.2024, Belshyna v. neuvosto (T-115/22, [EU:T:2024:187](#))

*Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Valko-Venäjän tilanteen johdosta ja sen johdosta, että Valko-Venäjä on osallisena Venäjän Ukrainaa vastaan kohdistamassa hyökkäyksessä, määrättävät rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä sovelletaan – Kantajan nimen merkitseminen luetteloihin ja säilyttäminen niissä – Tuki Lukašenkan hallinnolle – Taloudellinen tuki – Valtion omistama yritys – Kansalaisyhteiskunnan tukahduttaminen – Arviointivirhe*

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy tuomiossaan kumoamiskanteen, jonka Belshyna AAT on nostanut toimista, joilla Euroopan unionin neuvosto on merkinnyt sen luetteloon henkilöistä ja yhteisöistä, joihin kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä Valko-Venäjän tilanteen vuoksi, ja säilyttänyt sen kyseisissä luetteloissa toisen kerran. Tämä asia tarjoaa yleiselle tuomioistuimelle tilaisuuden esittää täsmennyksiä siltä osin kuin on kyse siitä, voidaanko kanteen tarkistamista koskeva pyyntö ottaa yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 86 artiklan 1 kohdan mukaan tutkittavaksi rajoittavia toimenpiteitä koskevan oikeusriidan yhteydessä.

Tämä tuomio liittyy rajoittaviin toimenpiteisiin, joita Euroopan unioni on vuodesta 2004 alkaen toteuttanut Valko-Venäjän tilanteen johdosta demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien toteutumisen osalta. Kyseisissä toimissa muun muassa säädetään, että kaikki sellaisille henkilöille, yhteisöille tai elimille, jotka ovat vastuussa vakavista ihmisoikeusloukkauksista tai kansalaisyhteiskunnan ja demokraattisen opposition tukahduttamisesta tai joiden toiminta muulla tavoin heikentää vakavasti demokratiaa tai oikeusvaltioperiaatteen toteutumista Valko-Venäjällä, sekä sellaisille henkilöille, yhteisöille tai elimille, jotka tukevat Lukašenkan hallintoa, kuuluvat tai niiden omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevat varat ja taloudelliset resurssit jäädytetään.<sup>486</sup> Neuvosto merkitsi kantajan, joka on Valko-Venäjälle sijoittautunut renkaita valmistava yhtiö, mainittuun luetteloon vuonna 2021<sup>487</sup> ja säilytti sen kyseisessä luettelossa vuonna 2022<sup>488</sup> ja vuonna 2023<sup>489</sup> sillä perusteella, että yhtiö merkitsi merkittävää tulonlähdettä Lukašenkan hallinnolle ja että

<sup>486</sup> Valko-Venäjään kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä 15.10.2012 annetun neuvoston päätöksen 2012/642/YUTP (EUVL 2012, L 285, s. 1) 4 artiklan 1 kohdan a ja b alakohta ja presidentti Lukašenkaan ja tiettyihin Valko-Venäjän virkamiehiin kohdistuvista rajoittavista toimenpiteistä 18.5.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 765/2006 (EUVL 2006, L 134, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 6.11.2012 annetulla neuvoston asetuksella (EU) N:o 1014/2012 (EUVL 2012, L 307, s. 1), 2 artiklan 4 kohta.

<sup>487</sup> Valko-Venäjän tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2012/642/YUTP muuttamisesta 21.6.2021 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2021/1001 (EUVL 2021, L 219 I, s. 67) ja Valko-Venäjää koskevista rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 765/2006 8 a artiklan 1 kohdan täytäntöönpanosta 21.6.2021 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/999 (EUVL 2021, L 219 I, s. 5) (jäljempänä alkuperäiset toimet).

<sup>488</sup> Valko-Venäjän tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2012/642/YUTP muuttamisesta 24.2.2022 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2022/307 (EUVL 2022, L 46, s. 97) ja Valko-Venäjän tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 765/2006 8 a artiklan täytäntöönpanosta 24.2.2022 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2022/300 (EUVL 2022, L 46, s. 3) (jäljempänä vuoden 2022 toimet).

<sup>489</sup> Valko-Venäjän tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2012/642/YUTP muuttamisesta 24.2.2023 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2023/421 (EUVL 2023, L 61, s. 41) ja Valko-Venäjän tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 765/2006 8 a artiklan täytäntöönpanosta 24.2.2023 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2023/419 (EUVL 2023, L 61, s. 20).

se oli irtisanonut työntekijöitä, jotka olivat lakkoilleet vuoden 2020 presidentinvaalien tuloksena. Vaadittuaan alkuperäisten toimien kumoamista kantaja tarkisti kannettaan vaatiakseen myös vuonna 2023 toteutettujen luettelossa säilyttämistä koskevien toimien kumoamista esittämättä kuitenkaan tällaista vaatimusta vuonna 2022 toteutettujen luettelossa säilyttämistä koskevien toimien osalta.

### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Siltä osin kuin on kyse kanteen tarkistamisen tutkittavaksi ottamisesta, joka kuuluu ehdottomiin prosessinedellytyksiin, unionin yleinen tuomioistuin palauttaa mieleen, että jos toimi, jonka kumoamista vaaditaan, on korvattu tai sitä on muutettu toisella toimella, jonka kohde on sama, kantaja saa tämän uuden seikan huomioon ottamiseksi tarkistaa kannetta ennen asian käsittelyn suullisen vaiheen päättämistä tai ennen unionin yleisen tuomioistuimen päätöstä ratkaista asia ilman käsittelyn suullista vaihetta.<sup>490</sup>

Nyt käsiteltävän asian osalta unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että sekä alkuperäisten toimien että luetteloissa säilyttämistä koskevien toimien tarkoituksena on kantajaa koskevilta osin kohdistaa kantajaan yksilöllisiä rajoittavia toimenpiteitä, joilla jäädytetään kaikki sen varat ja taloudelliset resurssit.<sup>491</sup>

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että yksilölliset rajoittavat toimenpiteet toteutetaan siten, että kohteena olevien henkilöiden, yhteisöjen tai elinten nimet merkitään riidanalaisiin luetteloihin, jotka ovat päätöksen 2012/642 ja asetuksen N:o 765/2006 liitteissä.

Alkuperäisillä toimilla muutettiin tässä yhteydessä päätöksen 2012/642 ja asetuksen N:o 765/2006 liitteitä siten, että muun muassa kantajan nimi merkittiin riidanalaisiin luetteloihin. Luetteloissa säilyttämistä koskevista toimista yleinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, että päätöksellä 2023/421 jatkettiin päätöksen 2012/642 – jonka liitteessä I, sellaisena kuin se on muutettuna täytäntöönpanopäätöksellä 2021/2125, mainitaan kantajan nimi – soveltamista 28.2.2024 saakka. Toisaalta täytäntöönpanoasetuksella N:o 2023/419 muutettiin asetuksen N:o 765/2006 liitettä I säilyttäen kuitenkin ainakin implisiittisesti kantajan nimen merkintä kyseisessä liitteessä. Näin ollen on katsottava, että luetteloissa säilyttämistä toimilla on muutettu alkuperäisiä toimia työjärjestyksen 86 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin päätelee, että kantajalla, joka oli kannekirjelmässään vaatinut alkuperäisten toimien kumoamista, oli oikeus tarkistaa kannetta vaatiakseen vuonna 2023 toteutettujen luettelossa säilyttämistä koskevien toimien kumoamista, vaikka se ei ollutkaan aikaisemmin tarkistanut kannetta vaatiakseen vuonna 2022 toteutettujen toimien kumoamista.

## **2. Ukraina**

### **Tuomio 11.9.2024 (suuri jaosto), Timtšenko ja Timtšenko v. neuvosto (T-644/22, [EU:T:2024:621](#))**

*Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin sovelletaan varojen ja taloudellisten*

<sup>490</sup> Työjärjestyksen 86 artiklan 1 kohta.

<sup>491</sup> Päätöksen 2012/642 4 artiklan 1 kohdan a ja b alakohdan ja asetuksen N:o 765/2006 2 artiklan 4 ja 5 kohdan mukaisesti.

*resurssien jäädyttämistä – Kantajien nimien merkitseminen luetteloon – Kantajille kuuluvia taikka heidän omistuksessaan, hallussaan tai määräysvallassaan olevia varoja ja taloudellisia resursseja koskeva raportointivelvollisuus – Velvollisuus tehdä yhteistyötä kansallisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa – Osallistuminen toimintaan, jonka tavoitteena tai seurauksena on kiertää rajoittavia toimenpiteitä – Asetuksen (EU) N:o 269/2014 9 artiklan 2 ja 3 kohta – Kumoamiskanne – Asiavaltuus – Henkilöä suoraan koskeva toimi – Sääntelytoimi, joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä – Oikeussuojan tarve – Tutkittavaksi ottaminen – Harkintavallan väärinkäyttö – Neuvoston toimivalta – Oikeasuhteisuus – Oikeusvarmuus*

Tässä tuomiossa suuren jaoston kokoonpanossa toiminut unionin yleinen tuomioistuin on vahvistanut Euroopan unionin neuvoston toimivallan yhtäältä asettaa rajoittavien toimenpiteiden kohteena oleville henkilöille velvoitteita, jotka koskevat varojen raportointia ja yhteistyön tekemistä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa, ja toisaalta rinnastaa näiden velvoitteiden noudattamatta jättäminen varojen jäädyttämistoimenpiteiden kiertämiseen.

Tämä tuomio liittyy sellaisten rajoittavien toimenpiteiden kokonaisuuteen, joita Euroopan unioni on toteuttanut Venäjän federaation Ukrainaa vastaan maaliskuussa 2014 käynnistämien sotatoimien jälkeen. Liikemies Gennadi Timtšenko, joka on Venäjän ja Suomen kansalainen, ja hänen vaimonsa merkittiin vuonna 2022 päätöksen 2014/145<sup>492</sup> liitteessä ja asetuksen N:o 269/2014<sup>493</sup> liitteessä I oleviin luetteloihin henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä.

Nyt käsiteltävässä asiassa he vaativat unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan asetuksen N:o 269/2014 9 artiklan 2 ja 3 kohdan, sellaisena kuin ne ovat muutettuina asetuksen 2022/1273<sup>494</sup> 1 artiklan 4 alakohdalla. Kyseisen artiklan 2 kohdassa säädetään velvoitteista, jotka koskevat varojen raportointia ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa tehtävää yhteistyötä, ja saman artiklan 3 kohdassa siitä, että näiden velvoitteiden täyttämättä jättäminen katsotaan osallistumiseksi varojen jäädyttämistoimenpiteiden kiertämiseen.

Kantajien mukaan neuvosto ylitti sille SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla annetun toimivallan antaessaan nämä säännökset ja tuli jäsenvaltioiden sijaan päättäessään tavasta, jolla rajoittavat toimenpiteet pannaan täytäntöön ja niistä määrätään seuraamuksia jäsenvaltioiden alueella. He väittävät myös, että kyseinen raportointivelvollisuus loukkaa oikeusvarmuuden periaatetta siltä osin kuin se perustuu epätäsmällisiin käsitteisiin.

Unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt kanteen.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Neuvoston toimivallasta antaa riidanalaiset säännökset SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa ensinnäkin yhtäältä, että SEU 24 ja SEU 29 artiklan mukaan neuvosto, jolla on tässä asiassa laaja toimintavapaus, määrittelee YUTP:n alalla yksimielisesti antamissaan päätöksissä niiden rajoittavien toimenpiteiden kohteen, jotka unioni toteuttaa YUTP:n alalla. SEUT 215 artiklassa puolestaan määrätään, että neuvosto voi antaa asetuksia rajoittavien toimenpiteiden

---

<sup>492</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta 17.3.2014 annettu neuvoston päätös 2014/145/YUTP (EUVL 2014, L 78, s. 16), sellaisena kuin se on muutettuna 28.2.2022 annetulla neuvoston päätöksellä (YUTP) 2022/337 (EUVL 2022, L 59, s. 1) ja 8.4.2022 annetulla neuvoston päätöksellä (YUTP) 2022/582 (EUVL 2022, L 110, s. 55).

<sup>493</sup> Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä 17.3.2014 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 269/2014 (EUVL 2014, L 78, s. 6), sellaisena kuin se on muutettuna 28.2.2022 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2022/336 (EUVL 2022, L 58, s. 1) ja 8.4.2022 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) 2022/581 (EUVL 2022, L 110, s. 3).

<sup>494</sup> Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 muuttamisesta 21.7.2022 annettu neuvoston asetus (EU) 2022/1273 (EUVL 2022, L 194, s. 1).

toteuttamiseksi tai täytäntöön panemiseksi ja niiden yhdenmukaisen soveltamisen varmistamiseksi kaikissa jäsenvaltioissa. Tällaisia toimenpiteitä ei ole rajattu tekemättä jättämistä koskeviin velvoitteisiin.

Näin ollen SEU 29 artiklan nojalla annetuissa päätöksissä esitetään unionin kanta toteutettaviin rajoittaviin toimenpiteisiin, kun taas SEUT 215 artiklan nojalla annetut asetukset liittyvät kyseisiin päätöksiin ja ovat väline, jolla ne pannaan täytäntöön unionin tasolla.

Nyt käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna, 9 artiklan 2 kohdassa säädetty raportointi- ja yhteistyövelvoitteet on asetettu, jotta voidaan varmistaa kyseisen asetuksen yhdenmukainen soveltaminen unionin alueella ja estää rajoittavien toimenpiteiden kiertämiseen tarkoitetut strategiat, joita voidaan toteuttaa muun muassa monimutkaisten oikeus- ja rahoitusjärjestelyjen avulla. Näin ollen päätökseen 2014/145 liittyvillä velvoitteilla voidaan varmistaa siinä säädettyjen rajoittavien toimenpiteiden, jotka koskevat varojen jäädyttämistä, tehokas ja yhdenmukainen täytäntöönpano.

Näistä syistä neuvosto saattoi SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla ja SEU 29 artiklaa rikkomatta asettaa tällaisia velvoitteita unionin asetuksella riippumatta siitä, ettei näistä velvoitteista ollut nimenomaisesti säädetty niihin liittyvässä päätöksessä.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että neuvosto saattoi antaa sekä asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna, 9 artiklan 3 kohdan että kyseisen asetuksen, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2022/880,<sup>495</sup> 15 artiklan 1 kohdan SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla ja ettei neuvoston näin ollen voida väittää tulleen perusteettomasti jäsenvaltioiden sijaan niiden käyttäessä sääntelytoimivaltaansa. Näiden säännösten ei voida katsoa merkitsevän rikosoikeudellisten seuraamusten määräämistä eikä niitä siten voida pitää SEUT 83 artiklan vastaisesti annettuina.

Sen, että toiminta määritellään osallistumiseksi kiertämistoimiin, ei nimittäin voida sellaisenaan katsoa merkitsevän rikosoikeudellisten seuraamusten määräämistä. Lisäksi asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna, 15 artiklan 1 kohdan sanamuoto samoin kuin asetuksen 2022/880 johdanto-osan viidennen perustelukappaleen viimeinen virke merkitsevät sitä, että asetuksen N:o 269/2014 rikkomiseen sovellettavien seuraamusten siviilioikeudellisen, hallinnollisen tai rikosoikeudellisen luonteen määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan myös sovellettaessa rikkomisen tuottaman hyödyn menettämisseuraamusta.

Raportointi- ja yhteistyövelvoitteisiin ja niiden rikkomisesta määrättäviin seuraamuksiin sovellettavat oikeussäännöt eivät kuulu rikosoikeuden alaan, joten SEUT 83 artiklaa ei ole rikottu eikä neuvosto ole rikkonut myöskään SEU 40 artiklaa.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin täsmentää rajoittavien toimenpiteiden käsitettä erottamalla sen asetuksen N:o 269/2014 15 artiklan 1 kohdassa säädetystä rikkomisen tuottaman hyödyn menettämisseuraamuksen käsitteestä raportointi- ja yhteistyövelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevissa tapauksissa. Tällaista seuraamusta sovelletaan nimittäin ainoastaan ”rikkomisen tuottamaan hyötöyn”, kun taas väliaikaisen turvaamistoimen luonteensa säilyttävien rajoittavien toimenpiteiden kohteena ovat asetuksen N:o 269/2014 2 artiklan 1 kohdassa määritellyn kaltaiset varat ja taloudelliset resurssit. Näin ollen asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna,

---

<sup>495</sup> Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 muuttamisesta 3.6.2022 annettu neuvoston asetus (EU) 2022/880 (EUVL 2022, L 153, s. 75). Asetuksen N:o 269/2014 15 artiklan 1 kohdassa säädetään nyt, että ”jäsenvaltioiden on annettava tämän asetuksen säännösten rikkomisesta määrättäviä seuraamuksia, mukaan lukien tarvittaessa rikosoikeudellisia seuraamuksia, koskevat säännöt ja toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että ne pannaan täytäntöön”. Siinä lisätään, että ”jäsenvaltioiden on myös säädettävä asianmukaisista toimenpiteistä tällaisen rikkomisen tuottaman hyödyn takavarikoimiseksi”.

9 artiklan 3 kohdassa mainittuun kiertämiseen liittyvät seuraamukset eivät muuta rajoittavien toimenpiteiden luonnetta.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa kyseessä olevan raportointivelvoitteen perusteena käytettyjen käsitteiden täsmällisyydestä, että oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että unionin lainsäädäntö on selvää ja täsmällistä ja että sen soveltaminen on kaikkien niiden ennakoitavissa, joita se koskee.

Nyt käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna, 9 artiklan 2 kohdassa käytetyissä ilmaisuissa viitataan kuulumisen, omistamisen, hallussapidon tai määräysvallan käsitteisiin, jotka ovat unionin oikeuden itsenäisiä käsitteitä, joita on näin ollen tulkittava yhtenäisesti unionin alueella samalla kun otetaan huomioon mainitun säännöksen sanamuoto ja asiayhteys sekä sen lainsäädännön tarkoitus, jonka osa säännös on.

Tältä osin on todettava, että antaessaan asetuksen N:o 269/2014, sellaisena kuin se on muutettuna, 9 artiklan 2 kohdan neuvoston tavoitteena oli harjoittaa rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevia henkilöitä ja yhteisöjä kohtaan painostusta, joka heijastuu Venäjän viranomaisiin ja jolla pyritään muun muassa lisäämään kustannuksia, joita Venäjän federaatiolle aiheutuu Ukrainan alueellisen koskemattomuuden, suvereniteetin ja itsenäisyyden heikentämiseen tähtäävästä toiminnasta. Tässä yhteydessä on katsottava, että käyttämällä kuulumisen, omistamisen, hallussa pitämisen ja määräysvallan käsitteillä neuvosto tarkoitti muun muassa oikeutta määrätä varoista tai taloudellisista resursseista tai käyttää niitä, sellaisina kuin ne on määritelty asetuksen N:o 269/2014 1 artiklan d ja g alakohdassa.

Näihin käsitteisiin ei siten liity moniselitteisyyttä, jonka perusteella niiden ulottuvuuden tai merkityksen voitaisiin katsoa aiheuttavan oikeudellista epävarmuutta rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden kannalta. Tältä osin sen, että neuvosto on järjestänyt konferenssin tai laatinut kansallisille viranomaisille tarkoitettua hyvän käytännön oppaan täsmentääkseen rajoittavien toimenpiteiden alalla käytettyjä käsitteitä, ei itsessään voida katsoa merkitsevän, että kyse on tällaisesta oikeudellisesta epävarmuudesta.

### **Tuomio 11.9.2024 (suuri jaosto), Fridman ym. v. neuvosto (T-635/22, [EU:T:2024:620](#))**

*Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin sovelletaan varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämistä – Kantajien nimien merkitseminen luetteloon – Kantajille kuuluvia taikka heidän omistuksessaan, hallussaan tai määräysvallassaan olevia varoja ja taloudellisia resursseja koskeva raportointivelvoite – Velvoite tehdä yhteistyötä kansallisen toimivaltaisen viranomaisen kanssa – Osallistuminen toimintaan, jonka tavoitteena tai seurauksena on kiertää rajoittavia toimenpiteitä – Asetuksen (EU) N:o 269/2014 9 artiklan 2 ja 3 kohta – Kumoamiskanne – Asiavaltuus – Henkilöä suoraan koskeva toimi – Sääntelytoimi, joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä – Oikeussuojan tarve – Tutkittavaksi ottaminen – Neuvoston toimivalta – Oikeasuhteisuus*

Suuren jaoston kokoonpanossa toiminut unionin yleinen tuomioistuin on tuomiossaan vahvistanut Euroopan unionin neuvoston toimivallan yhtäältä asettaa rajoittavien toimenpiteiden kohteena oleville henkilöille velvoitteita, jotka koskevat varojen raportointia ja yhteistyön tekemistä toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa, ja toisaalta rinnastaa näiden velvoitteiden noudattamatta jättäminen varojen jäädyttämistoimenpiteiden kiertämiseen.

Tämä tuomio liittyy sellaisten rajoittavien toimenpiteiden kokonaisuuteen, joita Euroopan unioni on toteuttanut Venäjän federaation Ukrainaa vastaan maaliskuussa 2014 käynnistämien sotatoimien jälkeen. Vuonna 2022 Fridmanin ja Khanin, jotka ovat Venäjän ja Israelin kansalaisia, sekä Avenin, joka



on Venäjän ja Latvian kansalainen, nimet lisättiin päätöksen 2014/145<sup>496</sup> liitteessä ja asetuksen N:o 269/2014<sup>497</sup> liitteessä I oleviin luetteloihin henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin kohdistetaan rajoittavia toimenpiteitä.

Nyt käsiteltävässä asiassa kantajat vaativat unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan asetuksen N:o 269/2014 9 artiklan 2 ja 3 kohdan, sellaisina kuin ne ovat muutettuina asetuksen 2022/1273<sup>498</sup> 1 artiklan 4 alakohdalla; kyseisen artiklan 2 kohdassa säädetään velvoitteista, jotka koskevat varojen raportointia ja toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kanssa tältä osin tehtävää yhteistyötä, ja saman artiklan 3 kohdassa siitä, että näiden velvoitteiden täyttämättä jättäminen katsotaan osallistumiseksi varojen jäädyttämistoimenpiteiden kiertämiseen.

Kantajien mukaan neuvosto ei voi asettaa positiivisia velvoitteita henkilöille, joille on määrätty seuraamuksia SEUT 215 artiklan perusteella. Heidän mukaansa tosiasiallisen varallisuuden ilmoittamista koskeva velvoite on lisäksi eräs seuraamuksen muoto eikä kyseisessä määräyksessä tarkoitettu rajoittava toimenpide. Lisäksi nämä velvoitteet loukkaavat yksityisyyden suojaa ja ovat kohtuuttomia ja epävarmoja, koska ne perustuvat epäselviin käsitteisiin, joita ei ole määritelty. Niillä on myös ekstraterritoriaalinen ulottuvuus. Kantajat väittävät lisäksi, että antaessaan riidanalaiset säännökset neuvosto, joka oli tietoinen siitä, että 25 jäsenvaltiota 27:stä määräsi rikosoikeudellisia seuraamuksia pakotteiden kiertämisestä, on ryhtynyt rikoslain säätäjäksi, vaikka kyseinen toimivalta kuuluu jäsenvaltioille.

Unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt kanteen.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin tutki aluksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset ja erityisesti kantajien asiavaltuuden sekä heidän intressinsä saada riidanalainen toimi kumotuksi.

Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin totesi yhtäältä, että riidanalaiset säännökset koskevat kantajia suoraan, koska niillä on välittömiä vaikutuksia heidän oikeusasemaansa. Raportointi- ja yhteistyövelvoitteet sekä niiden noudattamatta jättämisen seuraukset koskevat nimittäin kantajia henkilöinä, jotka oli merkitty asetuksen N:o 269/2014 liitteessä I olevaan luetteloon riidanalaisen säännösten voimaantuloajankohtana. Kyseisten säännösten soveltaminen kantajiin ei myöskään edellytä minkään täytäntöönpanotoimenpiteen toteuttamista eikä se jätä niille, joille se on osoitettu ja joiden tehtävänä on sen täytäntöönpano, lainkaan harkintavaltaa, joten kyseiset säännökset vaikuttavat kantajien oikeusasemaan täysin automaattisesti.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää toisaalta, että riippumatta siitä, ovatko kantajat tai muut henkilöt raportoineet kyseessä olevista varoista tai taloudellisista resursseista tai jäädyttäneet ne ja tarvittaessa tehneet yhteistyötä toimivaltaisten viranomaisten kanssa, tai siitä, onko mainitut varat tai

---

<sup>496</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta 17.3.2014 annettu neuvoston päätös 2014/145/YUTP (EUVL 2014, L 78, s. 16). Kantajien nimet lisättiin kyseisen päätöksen liitteeseen Avenin ja Fridmanin osalta päätöksen 2014/145 muuttamisesta 28.2.2022 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2022/337 (EUVL 2022, L 59, s. 1) perusteella ja Khanin osalta päätöksen 2014/145 muuttamisesta 15.3.2022 annetun neuvoston päätöksen (YUTP) 2022/429 (EUVL 2022, L 87I, s. 44) perusteella.

<sup>497</sup> Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä 17.3.2014 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 269/2014 (EUVL 2014, L 78, s. 6). Kantajien nimet lisättiin kyseisen asetuksen liitteeseen Avenin ja Fridmanin osalta asetuksen N:o 269/2014 täytäntöönpanosta 28.2.2022 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2022/336 (EUVL 2022, L 58, s. 1) perusteella ja Khanin osalta asetuksen N:o 269/2014 täytäntöönpanosta 15.3.2022 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2022/427 (EUVL 2022, L 87I, s. 1) perusteella.

<sup>498</sup> Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 muuttamisesta 21.7.2022 annettu neuvoston asetus (EU) 2022/1273 (EUVL 2022, L 194, s. 1).

taloudelliset resurssit jäädytetty, kantajilla on edelleen intressi vaatia niiden riidanalaisien säännösten kumoamista, joissa heille asetetaan raportointi- ja yhteistyövelvoitteita, joiden noudattamatta jättämisestä voi aiheutua heille vakavia seurauksia. Oikeussuojan tarve ei nimittäin häviä sillä perusteella, että kantaja on täyttänyt riitauttamansa velvoitteet. Näin ollen kantajien oikeussuojan tarve säilyy toteen näytettynä ilman, että heidän tarvitsisi osoittaa jättäneensä täyttämättä velvollisuutensa.

Raportointivelvollisuuden noudattaminen ei myöskään johda kaikkien riidanalaisissa säännöksissä säädettyjen velvollisuuksien lakkaamiseen. On nimittäin niin, että sen jälkeen, kun varat tai taloudelliset resurssit on ilmoitettu toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle, asetuksen N:o 269/2014 9 artiklan 2 kohdassa velvoitetaan niistä raportoineet henkilöt tekemään yhteistyötä toimivaltaisen viranomaisen kanssa tietojen todentamisessa. Tästä seuraa, että kantajilla säilyy jo syntynyt ja edelleen olemassa oleva oikeussuojan tarve kyseisen säännöksen osalta.

Asiakysmyksen osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin neuvoston toimivallasta antaa riidanalaiset säännökset SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla, että riidanalaiset säännökset on otettu käyttöön, jotta voidaan varmistaa asetuksen N:o 269/2014 yhdenmukainen soveltaminen unionin alueella ja estää rajoittavien toimenpiteiden kiertämiseen tarkoitetut strategiat, joita voidaan toteuttaa muun muassa monimutkaisten oikeus- ja rahoitusjärjestelyjen avulla. Kyseiset säännökset eivät siis ole varsinaisia rajoittavia toimenpiteitä vaan toimenpiteitä, joilla varmistetaan päätöksessä 2014/145 säädettyjen rajoittavien toimenpiteiden tehokas täytäntöönpano. Riidanalaiset päätökset on näin ollen annettu perustellusti SEUT 215 artiklan 2 kohdan nojalla.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin toteaa yksityisyyttä koskevan oikeuden loukkaamisesta esitetystä väitteestä ensinnäkin, että kyseessä olevista velvoitteista säädetään lailla, koska ne ilmenevät asetuksesta 2022/1273, jolla on unionin oikeudessa selkeä oikeudellinen perusta eli SEUT 215 artikla, ja ne ovat riittävän ennakoitavia. Toiseksi on todettava, että nämä velvoitteet eivät loukkaa yksityisyyttä koskevan oikeuden keskeistä sisältöä, koska ne koskevat vain jäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluvia varoja tai taloudellisia resursseja ja ne on asetettu kantajille sillä perusteella, että heidän nimensä on merkitty asetuksen N:o 269/2014 liitteessä I olevaan luetteloon. Kolmanneksi on todettava, että mainittujen velvoitteiden tavoitteena on mahdollistaa rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden ja yhteisöjen omistuksessa, hallussa tai määräysvallassa olevien varojen ja taloudellisten resurssien tunnistaminen ja siten mainittujen toimenpiteiden tehokas ja yhdenmukainen täytäntöönpano, mikä on osa rajoittavien toimenpiteiden yleisempää tavoitetta. Näin tavoiteltujen päämäärien tärkeys on omiaan oikeuttamaan kielteiset seuraukset, joita aiheutuu puuttumisesta yksityisyyttä koskevaan oikeuteen, johon kantajat vetoavat. Neljänneksi on todettava velvoitteiden asianmukaisuudesta ja välttämättömästä luonteesta, että rajoittavien toimenpiteiden täytäntöönpanoa koskevia uusia yksityiskohtaisia sääntöjä on perusteltu sillä, että on välttämätöntä varmistaa Ukrainan tilannetta koskevien rajoittavien toimenpiteiden järjestelmän yhdenmukainen soveltaminen, kun otetaan huomioon etenkin se, että rajoittavia toimenpiteitä kierretään entistä monimutkaisempien järjestelmien avulla.

Väitteestä, jonka mukaan riidanalaisilla velvoitteilla loukataan oikeusvarmuuden periaatetta, koska ne perustuvat epäselviin ja määrittelemättömiin ilmauksiin, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että asetuksen N:o 269/2014 9 artiklan 2 kohdassa tehdystä viittauksesta varojen tai taloudellisten resurssien kuulumisen, omistamisen ja hallussapidon tai niitä koskevan määräysvallan käsitteisiin ilmenee riittävän selkeästi ja ymmärrettävästi se, mitä tällaisiin käsitteisiin kuuluu, jotta henkilöiden, joita säännös koskee, on mahdollista noudattaa raportointivelvoitetta. Tästä säännöksestä seuraa lisäksi, että mainitut velvoitteet eivät koske varoja, jotka eivät sijaitse jonkin jäsenvaltion lainkäyttöalueella. On lisäksi todettava, että unionin ulkopuolella oleskelevien henkilöiden osalta velvoitteet koskevat vain unionin alueella sijaitsevia varoja, mikä muodostaa riittävän liittymän unioniin. Näin ollen on hylättävä väite, joka koskee kyseessä olevien velvoitteiden ekstraterritoriaalista ulottuvuutta.

Unionin yleinen tuomioistuin lausuu toiseksi kantajien väitteestä, jonka mukaan neuvosto on riidanalaiset säännökset antaessaan ryhtynyt rikoslain säätäjäksi. Se toteaa tästä, että vaikka neuvosto oli tietoinen siitä, että pakotteiden kiertämisestä määrättiin rikosoikeudellinen rangaistus kaikissa paitsi kahdessa jäsenvaltiossa, tästä ei voida päätellä, että neuvosto olisi riidanalaiset säännökset antaessaan velvoittanut jäsenvaltiot määräämään varojen jäädyttämisen kiertämisestä rikosoikeudellisia rangaistuksia. Se, että niissä jäsenvaltioissa, jotka määräsivät jo rajoittavien toimenpiteiden kiertämisestä rikosoikeudellisia rangaistuksia, sovellettiin tämän seurauksena myös kyseisten kahden velvoitteen rikkomiseen rikosoikeudellisia seuraamuksia, ei johdu riidanalaisista säännöksistä vaan jäsenvaltioiden seuraamusten osalta tekemistä valinnoista.

Tätä toteamusta ei muuta asetuksen N:o 269/2014 9 artiklan tulkinta yhdessä saman asetuksen 15 artiklan kanssa. Kyseisen asetuksen 15 artiklan 1 kohdasta ilmenee nimittäin, että juuri jäsenvaltioiden on säädettävä mainitun asetuksen säännösten rikkomiseen sovellettavista seuraamuksista. Tästä seuraa, että jos kyseessä olevia velvoitteita jätetään noudattamatta, mikä katsotaan rajoittavien toimenpiteiden kiertämiseksi, seuraamusjärjestelmän ja seuraamusten mahdollisen rikosoikeudellisen luonteen määrittäminen kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan.

Tätä toteamusta eivät muuta myöskään 28.11.2022 annettu päätös 2022/2332 eikä unionin rajoittavien toimenpiteiden rikkomiseen liittyvien rikosten ja seuraamusten määrittelystä 2.12.2022 annettu ehdotus Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiiviksi. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tästä, että kyseinen lainsäädännöllinen lähestymistapa, jonka tavoitteena on jäsenvaltioiden rikosoikeuden yhdenmukaistaminen, poikkeaa nimenomaisesti asetuksen 2022/1273 lähestymistavasta, joka perustuu SEUT 215 artiklan 2 kohtaan, jolla pyritään ainoastaan varmistamaan asetuksen N:o 269/2014 tehokas ja yhdenmukainen täytäntöönpano. On nimittäin niin, että toisin kuin SEUT 83 artiklan 1 kohdan perusteella annetussa direktiivissä, jossa määritellään rajoittavien toimenpiteiden kiertämiseen liittyvät rikokset ja rikosoikeudelliset seuraamukset ja joka velvoittaa jäsenvaltioita, joille se on osoitettu, rikosoikeuden alalla saavutettavaan tulokseen nähden, asetuksen N:o 269/2014 15 artiklan 1 kohdassa säädetyssä seuraamusjärjestelmässä annetaan jäsenvaltioille vapaus valita, ovatko rajoittavien toimenpiteiden kiertämistä koskevan kiellon rikkomisesta määrättävät seuraamukset luonteeltaan rikos- vai siviilioikeudellisesta vaiko hallinnollisia.

### 3. Venäjä

#### **Tuomio 2.10.2024 (suuri jaosto), *Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles ym. v. neuvosto* (T-797/22, [EU:T:2024:670](#))**

*Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta toteutettavat rajoittavat toimenpiteet – Kielto tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja Venäjän hallitukselle tai Venäjälle sijoittautuneille yhteisöille – Asianajajien perustavanlaatuisen tehtävä demokratisessa yhteiskunnassa – Asianajajien oikeus tarjota oikeudellisia neuvontapalveluja – Oikeus saada neuvoja asianajajalta – Perusoikeuskirjan 7 ja 47 artikla ja 52 artiklan 2 kohta – Asianajajan riippumattomuus – Oikeusvaltio – Oikeasuhteisuus – Oikeusvarmuus*

Unionin yleinen tuomioistuin, joka käsittelee asian suuressa jaostossa, vahvistaa sen asetuksen N:o 833/2014<sup>499</sup> 5 n artiklan 2 kohdan säännöksen lainmukaisuuden, jonka mukaan oikeudellisten neuvontapalvelujen tarjoaminen suoraan tai välillisesti Venäjän hallitukselle ja Venäjälle

<sup>499</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 833/2014 (EUVL 2014, L 229, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 6.10.2022 annetulla neuvoston asetuksella (EU) 2022/1904 (EUVL 2022, L 2591, s. 3).

sijoittautuneille oikeushenkilöille, yhteisöille ja elimille on kiellettyä (jäljempänä riidanalainen kielto). Asiassa on kyse siitä, onko olemassa perusoikeus käyttää asianajajaa ja koskeeko kyseinen oikeus myös tilanteita, joilla ei ole mitään yhteyttä tuomioistuinmenettelyyn. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää erityisesti Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklassa taatun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden ja perusoikeuskirjan 7 artiklassa taatun ammatillista salassapitovelvollisuutta koskevan oikeuden ulottuvuutta. Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen aineellisesti lausumatta oikeudenkäyntiväitteistä, jotka koskevat muun muassa kantajien asiavaltuuden puuttumista.

Tämä tuomio liittyy sellaisten rajoittavien toimenpiteiden asiayhteyteen, joita Euroopan unioni on toteuttanut Venäjän federaation Ukrainaa vastaan 24.2.2022 aloittaman sotilaallisen hyökkäyksen johdosta. Toimista, joilla riidanalainen kielto otettiin käyttöön ja joilla se myöhemmin pysytettiin voimassa,<sup>500</sup> nostamansa kumoamiskanteen tueksi *Ordre néerlandais des avocats du barreau de Bruxelles* ja muut kantajat väittävät muun muassa, että kyseisellä kiellolla loukataan oikeutta saada oikeudellista neuvontaa asianajajalta ja puututaan asianajajan ammatilliseen salassapitovelvollisuuteen ja asianajajan riippumattomuuteen.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, jonka mukaan oikeutta kääntyä asianajajan puoleen oikeudellisen neuvonnan saamiseksi on loukattu.

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että perusoikeuskirjan 47 artiklassa tehokkaita oikeussuojakeinoja ja oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden turvaamiseksi annettu mahdollisuus saada neuvoja asianajajalta ja antaa asianajajan puolustaa ja edustaa itseään on annettava vain, jos on olemassa yhteys tuomioistuinmenettelyyn. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että unionin tuomioistuin on tunnustanut asianajajien perustavanlaatuisen tehtävän oikeusvaltiossa ainoastaan siltä osin kuin he palvelevat hyvää lainkäyttöä ja suojelevat ja puolustavat asiakkaan etuja. Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että perusoikeuskirjan 7 artiklasta johtuva ammatillinen salassapitovelvollisuus tunnustetaan, vaikkei asialla olisi mitään yhteyttä tuomioistuinmenettelyyn. Kyseisellä suojalla ei kuitenkaan pyritä takaamaan perusoikeutta käyttää asianajajaa ja saada oikeudellista neuvontaa asianajajalta riippumatta siitä, onko asialla yhteys tuomioistuinmenettelyyn, vaan kyseisen suojan ainoana tarkoituksena on taata asianajajan ja hänen asiakkaansa välisen yhteydenpidon luottamuksellisuus yksityiselämän kunnioittamista koskevan oikeuden kannalta.

Tästä seuraa, että perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklassa taatut suojat erikseen tai yhdessä tarkasteltuina eivät voi olla perusteena näkemykselle, jonka mukaan jokaisella on perusoikeus käyttää asianajajaa ja saada neuvoja asianajajalta tilanteessa, joka ei liity vireillä olevaan tai todennäköisesti vireille tulevaan riita-asiaan. Perusoikeus käyttää asianajajaa ja saada neuvoja asianajajalta on näin ollen tunnustettava vain, jos asialla on yhteys tuomioistuinmenettelyyn, riippumatta siitä, onko kyseinen menettely jo vireillä tai voidaanko sen vireilletulo estää tai ennakoida konkreettisten seikkojen perusteella siinä vaiheessa, kun asianajaja arvioi asiakkaan oikeusaseman.

Käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 833/2014 5 n artiklan 5 ja 6 kohdassa sallitaan se, että asianajaja arvioi alustavasti sellaisten Venäjälle sijoittautuneiden oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten, jotka pyytävät häneltä neuvoja, oikeusaseman sen määrittämiseksi, ovatko pyydetty neuvot ehdottoman välttämättömiä sen varmistamiseksi, että jäsenvaltiossa voidaan käyttää muun muassa tuomioistuinmenettelyjä, jotta voitaisiin estää tai ennakoida menettelyn vireilletulo tai turvata sen asianmukainen kulku, mikäli se on jo vireillä.

---

<sup>500</sup> Asetuksen N:o 833/2014 muuttamisesta 16.12.2022 annettu neuvoston asetus (EU) 2022/2474 (EUVL 2022, L 322I, s. 1) ja asetuksen N:o 833/2014 muuttamisesta 25.2.2023 annettu neuvoston asetus (EU) 2023/427 (EUVL 2023, L 59I, s. 6).

Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin päätelee tästä, ettei riidanalaisella kiellolla loukata oikeutta saada neuvoja asianajajalta ja antaa asianajajan puolustaa ja edustaa itseään, sellaisena kuin se on suojattu perusoikeuskirjan 47 artiklalla. Toisaalta se toteaa, että koska perusoikeuskirjan 7 artiklassa ei taata oikeutta käyttää asianajajaa tuomioistuinmenettelyissä sen enempää kuin riidattomissa asioissa, riidanalainen kielto ei voi merkitä puuttumista kyseisestä artiklasta johtuvaan oikeuteen.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa asianajajan ammatillisesta salassapitovelvollisuudesta, että se, että asianajaja ilmaisee muun muassa oman henkilöllisyytensä tai sen, että häneltä on pyydetty ja hän on antanut neuvoja, sen vuoksi, että hänet on velvoitettu ilmaisemaan ne, ja että hän toimii ilman asiakkaansa suostumusta, merkitsee puuttumista jokaisen oikeuteen siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan, sellaisena kuin se taataan perusoikeuskirjan 7 artiklassa.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että vaikka vapautussäännöksissä sallitaan toimivaltaisten viranomaisten poistaa riidanalainen kielto ainoastaan tietyissä tarkoin määritetyissä tilanteissa, niissä kuitenkin jätetään toimivaltaisille viranomaisille harkintavaltaa sen suhteen, millä tavoin vapautushakemus on laadittava, esitettävä ja käsiteltävä. Näin ollen vapautussäännöksissä ei esimerkiksi määritetä, kuka on toimivaltaisille kansallisille viranomaisille tehtävän hakemuksen laatija. Riidanalaisissa säännöksissä ei myöskään viitata siihen, että asianajaja olisi velvollinen ilmaisemaan toimivaltaisille viranomaisille perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun ammatilliseen salassapitovelvollisuuteen kuuluvia tietoja ilman asiakkaan suostumusta. Vapautushakemuksen käsittelyssä tarvittavista tiedoista on vastaavasti todettava, ettei vapautussäännöksissä mainita tietoja, jotka toimivaltaisella viranomaisella on oltava voidakseen tutkia hakemuksen.

Määritellessään vapautusmenettelyjen soveltamista koskevia yksityiskohtaisia sääntöjä jäsenvaltiot soveltavat unionin oikeutta perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitettussa merkityksessä ja niiden on siis huolehdittava siitä, että perusoikeuskirjan 7 artiklaa noudatetaan perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa vahvistettujen edellytysten mukaisesti. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tästä seuraa, että vapautussäännöksillä ei itsessään puututa perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun oikeuteen.

Vaikka vapautussäännökset merkitsisivätkin puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattuun asianajajan ammatilliseen salassapitovelvollisuuteen, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa joka tapauksessa, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa sallitaan näiden oikeuksien käyttämisen rajoittaminen edellyttäen, että näistä rajoituksista säädetään lailla, että niissä kunnioitetaan kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä ja että rajoitukset ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisesta kiellosta säädetään lailla ja että siinä kunnioitetaan perusoikeuskirjan 7 artiklassa taatun asianajajien ja heidän asiakkaidensa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevan oikeuden keskeistä sisältöä. Lisäksi riidanalaisella kiellolla vastataan asianmukaisesti ja johdonmukaisesti tavoitteeseen lisätä Venäjän federaatioon kohdistuvaa painetta, jotta se lopettaa hyökkäyssotansa Ukrainaa vastaan. Vapautussäännöksillä itsellään pyritään tähän samaan yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, koska niiden perusteella riidanalainen kielto voidaan poistaa tietyissä täsmällisesti määritellyissä tilanteissa SEU 21 artiklassa mainittujen unionin ulkoista toimintaa koskevien tavoitteiden mukaisesti ja ne vaikuttavat siten olevan oikeasuhteisia kyseisten tavoitteiden kannalta. Unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että vapautussäännökset, joiden tarkoituksena on poistaa riidanalainen kielto, rajoittuvat itsessään siihen, mikä on tarpeen riidanalaisilla asetuksilla tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi.

Väitteestä, jonka mukaan riidanalaisella kiellolla väitetysti puututaan asianajajan riippumattomuuteen, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että yksityisen oikeus asianajajan riippumattomasti antamaan oikeudelliseen neuvontaan on erottamaton osa oikeutta tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin. Koska riidanalaisella kiellolla ei millään tavoin puututa perusoikeuskirjan

47 artiklassa taattuun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevaan oikeuteen, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei ole osoitettu, että riidanalainen kielto voi merkitä puuttumista asianajajan riippumattomuuteen.

Tältä osin se toteaa, että vaikkei primaarioikeudessa ole määräystä, jossa taattaisiin ja määriteltäisiin asianajajan riippumattomuus, unionin tuomioistuin on myöntänyt, että tämä riippumattomuus on tärkeää, jotta taataan yksityisten oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin tilanteissa, joilla on yhteys tuomioistuinmenettelyyn. Vaikka eurooppalaisten asianajajien ammattieettisistä säännöistä ilmenee, että riippumattomuuden vaatimus voi koskea myös sellaista oikeudellista neuvontaa, jolla ei ole mitään yhteyttä tuomioistuinmenettelyyn, kyseiset säännöt eivät kuitenkaan ole unionin oikeussääntöjä eivätkä ne voi olla oikeudellisena perustana asianajajien riippumattomuuden tunnustamiselle unionin tasolla.

Vaikka oletettaisiin, että asianajajan riippumattomuus on, samaan tapaan kuin perusoikeuskirjan 7 artiklasta johtuva ammatillisen salassapitovelvollisuuden suoja, tunnustettava myös muissa tilanteissa kuin riita-asioissa, ja vaikka todettaisiin, että tähän riippumattomuuteen on puututtu, unionin yleinen tuomioistuin myös muistuttaa, ettei asianajajan riippumattomuus tarkoita, että asianajajan ammatin harjoittamiselle ei voida asettaa rajoituksia. Tätä riippumattomuutta voidaan nimittäin rajoittaa unionin yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, kunhan tällaiset rajoitukset tosiasiaassa palvelevat yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin asianajajan riippumattomuuden keskeistä sisältöä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että vaikka oletettaisiin, että asianajajan riippumattomuuteen on puututtu, tämä puuttuminen olisi oikeutettua ja oikeasuhteista. Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että riidanalaisella kiellolla, sellaisena kuin se on rajattuna erityisesti vapautussäännöksillä, pyritään yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin. Toisaalta se toteaa, että vaikka vapautussäännöksillä annetaan toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus poistaa riidanalainen kielto tiettyjen oikeudellisten neuvontapalvelujen osalta, kyseisissä säännöksissä ei sallita sitä, että toimivaltaiset viranomaiset vaikuttavat sen neuvonnan keskeiseen sisältöön, jota asianajaja voi tapauksen mukaan tarjota Venäjän hallitukselle tai Venäjälle sijoittautuneelle yhteisölle. Sama koskee riidanalaisesta kieltoa itseään. Riidanalaisella kiellolla ja etenkin vapautussäännöksillä ei siten puututa asianajajan riippumattomuuteen suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin asianajajan riippumattomuuden keskeistä sisältöä.

## VI. Digitaaliset palvelut

### Tuomio 17.7.2024, Bytedance v. komissio (T-1077/23, [EU:T:2024:478](#))

*Digitaaliset palvelut – Asetus (EU) 2022/1925 – Portinvartijaksi nimeäminen – Verkkoyhteisöpalvelu – Asetuksen 2022/1925 3 artiklan 1, 2 ja 5 kohta – Vaatimukset – Olettamat – Olettamien kumoaminen – Puolustautumisoikeudet – Yhdenvertainen kohtelu*

Unionin yleinen tuomioistuin tulkitsi ensimmäistä kertaa digimarkkinasäädöstä<sup>501</sup> ja hylkäsi Bytedance Ltd:n nostaman kumoamiskanteen, joka koski Euroopan komission päätöstä<sup>502</sup> nimetä kyseinen yritys sekä yritykset, joissa ensin mainittu yritys käyttää suoraan tai välillisesti määräysvaltaa (jäljempänä yhdessä ByteDance), kyseisessä säädöksessä tarkoitetuksi portinvartijaksi.

Euroopan unionin lainsäätäjä päätti antaa digimarkkinasäädöksen, koska tietyillä digitaalisilla palveluilla, joita kutsutaan ydinalustapalveluiksi, on usein ominaispiirteitä, jotka voivat yhdistettyinä näitä palveluja tarjoavien yritysten epäoikeudenmukaisiin käytäntöihin heikentää merkittävästi ydinalustapalvelujen kilpailullisuutta ja vaikuttaa näitä palveluja tarjoavien yritysten ja niiden yritys- ja loppukäyttäjien välisen kaupallisen suhteen oikeudenmukaisuuteen.

Digimarkkinasäädöksen tarkoituksena onkin edistää sisämarkkinoiden moitteetonta toimintaa vahvistamalla säännöt, joilla varmistetaan markkinoiden kilpailullisuus ja oikeudenmukaisuus digitaali-alalla yleisesti sekä erityisesti portinvartijoiksi nimettyjen yritysten tarjoamien ydinalustapalvelujen yrityskäyttäjille ja loppukäyttäjille. Tätä varten digimarkkinasäädöksessä säädetään kohdennetusti velvoitteista, joita yritysten, jotka komissio on nimennyt portinvartijoiksi, on noudatettava kunkin nimeämispäätöksessä luetellun ydinalustapalvelun osalta.

Digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissio nimeää yrityksen portinvartijaksi, jos yritys täyttää seuraavat kolme kumulatiivista edellytystä:

- a) sillä on merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin;
- b) se tarjoaa ydinalustapalvelua, joka on tärkeä yhdysväylä yrityskäyttäjille loppukäyttäjien tavoittamiseksi (jäljempänä tärkeä yhdysväylä), ja
- c) sillä on vakiintunut ja kestävä asema toiminnassaan tai on ennakoitavissa, että sillä on tällainen asema lähitulevaisuudessa.

Digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan mukaan yrityksen katsotaan täyttävän edellä mainitut vaatimukset, jos se täyttää tietyt määrälliset kynnsarvot, jotka koskevat erityisesti asianomaisen yrityksen unionissa toteutunutta liikevaihtoa tai maailmanlaajuisista markkina-arvoa, kyseisen ydinalustapalvelun unioniin sijoittautuneiden tai unionissa sijaitsevien loppukäyttäjien ja yrityskäyttäjien määrää ja niiden vuosien määrää, joina viimeksi mainittu käyttäjien määrää koskeva kynnsarvo on täyttynyt.

Digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti asianomainen yritys voi esittää digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisessa ilmoituksessaan riittävän pätevät perustelut osoittaakseen, että vaikka se täyttää kaikki digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan mukaiset kynnsarvot, se ei täytä kyseisen artiklan

---

<sup>501</sup> Kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaali-alalla ja direktiivien (EU) 2019/1937 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta 14.9.2022 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2022/1925 (digimarkkinasäädös) (EUVL 2022, L 265, s. 1).

<sup>502</sup> 5.9.2023 annettu komission päätös C(2023) 6102 final, jolla ByteDance nimettiin portinvartijaksi digimarkkinasäädöksen 3 artiklan mukaisesti.

1 kohdan vaatimuksia niissä poikkeuksellisissa olosuhteissa, joissa asianomainen ydinalustapalvelu toimii. Jos yritys esittää tällaiset riittävän pätevät perustelut, jotka asettavat selvästi kyseenalaiseksi digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdassa vahvistetut olettamat, komissio voi aloittaa digimarkkinasäädöksen 17 artiklan 3 kohdassa säädetyn markkinatutkimuksen.

Bytedance Ltd, joka perustettiin Kiinassa vuonna 2012 ja muodostettiin Caymansaarten oikeuden mukaisesti, ylläpitää yhdessä muiden yhtiöiden, joissa se käyttää määräysvaltaa suoraan tai välillisesti, kanssa erityisesti TikTok-nimistä digitaalista alustaa. Kyseisellä digitaalisella alustalla, joka tuotiin unionissa markkinoille nykyisessä versiossaan vuoden 2018 elokuussa, käyttäjät voivat hakea, katsella ja jakaa videoita sekä olla vuorovaikutuksessa, viestiä ja jakaa sisältöä muiden käyttäjien kanssa.

Komissio, joka oli vastaanottanut digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisen Bytedance Ltd:n ilmoituksen, totesi ensimmäiseksi, että TikTok oli digimarkkinasäädöksessä tarkoitettu verkkoyhteisöpalvelu ja siten ydinalustapalvelu. Toiseksi komissio totesi, että ByteDance täytti digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdassa säädetty kynnysarvot TikTokin osalta, minkä perusteella voitiin olettaa, että sen portinvartijaksi nimeämistä koskevat digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdan vaatimukset täyttyivät. Kolmanneksi komissio katsoi, etteivät perustelut, jotka Bytedance Ltd oli esittänyt digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdassa vahvistettujen olettamien kumoamiseksi, olleet riittävän päteviä niin, että ne olisivat asettaneet nämä olettamat selvästi kyseenalaiseksi. Näin ollen komissio nimesi ByteDancen portinvartijaksi markkinatutkimusta aloittamatta ja katsoi, että verkkoyhteisöpalvelu TikTok oli digimarkkinasäädöksessä tarkoitettu tärkeä yhdysväylä.<sup>503</sup>

Bytedance Ltd nosti kyseistä päätöstä koskevan kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa. Unionin yleinen tuomioistuin päätti ratkaista kanteen nopeutetussa menettelyssä Bytedance Ltd:n hakemuksesta.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Kantaja on esittänyt kanteensa tueksi kolme kanneperustetta, joista ensimmäisen mukaan digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 ja 5 kohtaa on rikottu, toisen mukaan puolustautumisoikeuksia on loukattu ja kolmannen mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu.

#### *1) Kanneperuste, jonka mukaan digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 ja 5 kohtaa on rikottu*

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei kantaja kiistä sitä, että TikTok on digimarkkinasäädöksessä tarkoitettu verkkoyhteisöpalvelu. Kantaja ei kiistä myöskään digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan a–c alakohdassa vahvistettujen kynnysarvojen täyttymistä eikä sitä, että tämän vuoksi ByteDancen katsottiin täyttävän digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdan asiaankuuluvat vaatimukset niin, että se voitiin nimetä portinvartijaksi.

Sen sijaan komissio teki kantajan mukaan virheitä katsoessaan, etteivät kantajan digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaisesti esittämät perustelut olleet riittävän päteviä niin, että ne olisivat asettaneet digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdassa vahvistetut olettamat selvästi kyseenalaiseksi TikTokin osalta.

#### *a) Oikeudellinen peruste, jota komissio oli soveltanut tutkiessaan digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdassa vahvistettujen olettamien kumoamiseksi esitetyt perustelut*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi aluksi väitteet, joiden mukaan komissio oli soveltanut virheellistä oikeudellista perustetta tutkiessaan perustelut ja todisteet, jotka kantaja oli esittänyt digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdassa vahvistettujen olettamien kumoamiseksi.

<sup>503</sup> 5.9.2023 annettu päätös. Ks. alaviite 502.



Unionin yleinen tuomioistuin toi tässä yhteydessä esille yhtäältä, että vaikka digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 5 kohdassa annetaan asianomaiselle yritykselle mahdollisuus esittää digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdassa vahvistettujen olettamien kumoamiseksi perusteluja ja todisteita riippumatta siitä, onko nämä perustelut ja todisteet ilmaistu numeroarvoin vai ei, näiden perustelujen ja todisteiden on kuitenkin liityttävä suoraan yhteen tai useampaan kyseisistä olettamista, jotka on ilmaistu määrällisinä kynnysarvoina. Nyt käsiteltävässä asiassa komissio saattoi hylätä tiettyjä kantajan perusteluja, jotka muodostuivat digimarkkinasäädöksen tavoitteita sekä digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 5 kohdan tarkoitusta ja tehokasta vaikutusta koskevista yleisistä väitteistä, sillä näillä väitteillä ei pyritty varsinaisesti kumoamaan erikseen yhtä digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdassa säädetystä kolmesta olettamasta, eivätkä ne siten liittyneet suoraan näihin olettimiin.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin huomautti, että edellä mainittujen olettamien kyseenalaiseksi asettamista koskeva näyttökynnys perustuu suoraan digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 5 kohtaan, jossa vaaditaan asianomaista yritystä, jolla on todistustaakka, esittämään riittävän päteviä perusteluja, jotka asettavat kyseiset olettamat selvästi kyseenalaiseksi. Näin ollen kyseisen yrityksen esittämien perustelujen on osoitettava erittäin uskottavalla tavalla, että digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdassa vahvistetut olettamat on asetettu kyseenalaiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin lisäsi, että nyt käsiteltävässä asiassa komissio oli ilmoittanut soveltaneensa digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 5 kohdassa säädettyä näyttökynnystä eikä mikään sen tutkimuksissa viitannut siihen, että komission todellisuudessa soveltama näyttökynnys olisi ollut kyseisessä säännöksessä säädettyä korkeampi.

*b) ByteDancen merkittävää vaikutusta sisämarkkinoihin koskeva oletama*

Edellä esitettyjen täsmennysten vanavedessä unionin yleinen tuomioistuin tutki sitten kantajan väitteet, joiden mukaan komissio oli rikkonut digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 3 artiklan 5 kohtaa, kun se hylkäsi kantajan perustelut, joilla osoitettiin, ettei ByteDancellalla ollut merkittävää vaikutusta sisämarkkinoihin. Kantaja väitti lähinnä, ettei ByteDancen vaikutus sisämarkkinoihin ollut merkittävää, minkä osoittavat erityisesti se, että ByteDancen liikevaihto unionissa oli pieni, ja se, että ByteDancen maailmanlaajuinen markkina-arvo johtui pääosin sen toiminnasta Kiinassa, joten kyseinen markkina-arvo ei ilmentänyt sen vaikutusta sisämarkkinoihin.

Komissio oli hylännyt tässä yhteydessä merkityksettömänä erityisesti perustelun, jonka mukaan ByteDancen tulot unionissa alittivat digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyn unionissa toteutunutta liikevaihtoa koskevan kynnysarvon.

Unionin yleinen tuomioistuin muistutti tässä kohti, että digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan a alakohdan perusteella voidaan olettaa, että yrityksellä on saman artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettu merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin, jos yritys tarjoaa asianomaista ydinalustapalvelua vähintään kolmessa jäsenvaltiossa ja sen vuotuinen liikevaihto unionissa on ollut vähintään 7,5 miljardia euroa kunakin kolmena viimeksi kuluneena tilikautena tai jos sen keskimääräinen pörssi-arvo tai vastaava käypä markkina-arvo on ollut vähintään 75 miljardia euroa viimeksi kuluneen tilikauden aikana.

Unionin yleinen tuomioistuin huomautti lisäksi olevan riidatonta, ettei ByteDance täyttänyt unionissa toteutunutta liikevaihtoa koskevaa kynnysarvoa. Sitä vastoin oli selvää, että ByteDance täytti maailmanlaajuista markkina-arvoa koskevan vaihtoehtoisen kynnysarvon ja että siten sillä voitiin katsoa olevan merkittävä vaikutus sisämarkkinoihin.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmensi edellä mainittujen kahden kynnysarvon välisestä suhteesta, että molemmat kynnysarvot ilmensivät eri tilanteita, jotka olivat kuitenkin lähellä toisiaan. Unionissa toteutunut suuri liikevaihto osoittaa, että asianomaisella yrityksellä on jo kyky muuntaa käyttäjänsä rahaksi sisämarkkinoilla, kun taas suuri pörssi-arvo eli suuri maailmanlaajuinen käypä markkina-arvo on pikemmin merkinä siitä, että asianomaisella yrityksellä on potentiaalia muuntaa käyttäjänsä

rahaksi sisämarkkinoilla lähitulevaisuudessa. Lisäksi unionin lainsäätäjät on valinnut asianomaisen yrityksen unionissa toteutuneen liikevaihdon nimenomaisesti osoittamaan kyseisellä yrityksellä olevan vaikutuksen sisämarkkinoihin.

Ei siis ole poissuljettua, että asianomainen yritys voisi osoittaa useiden riittävän pätevien perustelujen, kuten unionissa toteutuneen liikevaihdon pienuuden, avulla, että sen toiminta sisämarkkinoilla on vähäistä, vaikka sen maailmanlaajuinen markkina-arvo on hyvin suuri, niin ettei kyseinen markkina-arvo ilmennä potentiaalia muuntaa sen käyttäjät rahaksi unionissa lähitulevaisuudessa, eikä asianomaisella yrityksellä näin ollen ole merkittävää vaikutusta sisämarkkinoihin digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi edellä esitetystä seikoista, että komissio oli tehnyt virheen hylätessään ByteDancen unionissa toteutuneen liikevaihdon pienuutta koskeneen kantajan perustelun merkityksettömänä sen olettaman kyseenalaistamisen kannalta, joka koski ByteDancen merkittävää vaikutusta sisämarkkinoihin.

Oikeuskäytännön mukaan kyseinen virhe voisi kuitenkin johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen vain, jos sillä olisi voinut olla käsiteltävän asian erityisissä olosuhteissa ratkaiseva vaikutus siihen, että komissio hylkäsi perustelut, jotka kantaja oli esittänyt digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan a alakohdassa vahvistetun olettaman kumoamiseksi.

Näin ei ole, koska kaikki muut tekijät, jotka komissio oli ottanut huomioon todetessaan, että ByteDancella oli huomattavasti potentiaalia muuntaa käyttäjänsä rahaksi unionissa lähitulevaisuudessa, ovat edelleen päteviä. Komissio oli näet muistuttanut kyseisen toteamuksensa tueksi, että ByteDancen unionissa toteutunut liikevaihto, joka alitti digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan a alakohdassa säädetyn kynnyksarvon, oli kuitenkin jatkanut keskeytyksettä kasvuaan; että ByteDancen käypä markkina-arvo ylitti kirkkaasti 75 miljardin euron kynnyksarvon ja että TikTokin loppukäyttäjien ja yrityskäyttäjien määrä unionissa oli jatkanut kasvuaan kolmena viimeksi kuluneena tilikautena ja ylitti selvästi digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistetut kynnyksarvot.

*c) Olettama, jonka mukaan TikTok on tärkeä yhdysväylä*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi lisäksi kantajan väitteet, joiden mukaan komissio oli rikkonut digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohtaa katsomalla TikTokin tärkeäksi yhdysväyläksi digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyn olettaman mukaisesti kantajan esittämistä vastaperusteluista huolimatta.

Digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdan mukaisesti yrityksen katsotaan tarjoavan ydinalustapalvelua, joka on tärkeä yhdysväylä, jos kyseisellä ydinalustapalvelulla on ollut viimeksi kuluneen tilikauden aikana kuukausittain vähintään 45 miljoonaa unioniin sijoittautunutta tai unionissa sijaitsevaa aktiivista loppukäyttäjää tai vuosittain vähintään 10 000 unioniin sijoittautunutta aktiivista yrityskäyttäjää.

*i) Ekosysteemin ja vahvojen verkostovaikutusten väitetty puuttuminen*

Kantaja kiisti TikTokin katsomisen tärkeäksi yhdysväyläksi digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistetun olettaman mukaisesti väittämällä ensinnäkin, että toisin kuin muilla digitaalialan yrityksillä, ByteDancella ei ole ekosysteemiä eikä se hyödy vahvoista verkostovaikutuksista.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmensi aluksi, että digitaalinen alustaekosysteemi voi muodostua yhdestä tai jopa useammasta ydinalustapalvelusta sekä näihin esimerkiksi teknologisten yhteyksien tai yhteentoimivuuden kautta kytköksissä olevista muista palveluista, mikä voi pahentaa näiden yritysten kilpailijoiden markkinoille pääsyn esteitä ja lisätä loppukäyttäjille aiheutuvia

palveluntarjoajan vaihtamiseen liittyviä kustannuksia; tämän vuoksi nykyisten tai uusien markkinatoimijoiden on vaikeampaa haastaa näitä yrityksiä tai kilpailla niiden kanssa.

Sitten unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei kantaja ole esittänyt näyttöä sen väitteensä tueksi, ettei ByteDancella ole ekosysteemiä, johon TikTok kuuluu.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi vielä, että vaikka oletettaisiin, ettei ByteDancella ole ekosysteemiä, komission päätelmä TikTokin katsomisesta tärkeäksi yhdysväyläksi on edelleen pätevä, koska riidanalaisesta päätöksestä ilmenee, että TikTok on onnistunut saamaan lyhyessä ajassa valtavan määrän loppukäyttäjää ja yrityskäyttäjää sen jälkeen, kun se tuotiin nykyisessä versiossaan markkinoille unionissa vuoden 2018 elokuussa, ja se ylittää kirkkaasti digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tältä osin säädettyt kynnyksarvot ja on kasvanut puoleen Facebookin ja Instagramin koosta.

Lisäksi toisin kuin kantaja väittää, mikään digimarkkinasäädöksessä ei viittaa siihen, että ydinalustapalvelu voi tuottaa vahvoja verkostovaikutuksia vain ekosysteemin osana. Kantaja ei myöskään esitä erillistä perustelua, joka viittaisi siihen, ettei TikTokilla ole vahvoja verkostovaikutuksia.

#### *ii) Monikotisuus ja lukkiutumisvaikutusten väitetty puuttuminen*

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin vahvisti komission päätelmän, jonka mukaan loppukäyttäjien ja yrityskäyttäjien jonkin asteinen monikotisuus<sup>504</sup> TikTokin ja muiden verkkoyhteisöjen osalta ei ollut riittävää niin, että se olisi asettanut digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistetun oletettaman selvästi kyseenalaiseksi.

Unionin yleinen tuomioistuin toi tältä osin esille, että vaikka monikotisuuden esiintyminen tai rajoittaminen ja lukkiutumisvaikutusten olemassaolo tai puuttuminen voivat olla tapauskohtaisesti merkityksellisiä seikkoja arvioitaessa, onko kyseinen oletttama asetettu selvästi kyseenalaiseksi, huomioon on otettava monikotisuuden ja lukkiutumisvaikutusten erityiset konkreettiset ominaispiirteet, sellaisina kuin ne ilmenevät niissä olosuhteissa, joissa asianomainen ydinalustapalvelu toimii.

Koska kantajan itsensä toimittamat tiedot havainnollistivat monikotisuuden yleisyyttä verkkoyhteisöjen käyttäjien keskuudessa, unionin yleinen tuomioistuin totesi, että kyseisen ydinalustapalvelun ominaispiirteet huomioon ottaen pelkkä monikotisuuden esiintyminen – vaikka se olisikin hyvin yleistä – ei ole itsessään riittävää niin, että se asettaisi digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistetun oletttaman selvästi kyseenalaiseksi.

Lisäksi kantajan, jolla on todistustaakka, hallinnollisessa menettelyssä esittämät perustelut ja todisteet koskivat ainoastaan monikotisuuden esiintymistä yleisesti eivätkä eri verkkoyhteisöalustojen käytön intensiteettiä, ja TikTok hyötyi muita verkkoyhteisöjä korkeammasta sitoutumisasteesta, koska loppukäyttäjät – erityisesti nuoret – viettivät enemmän aikaa TikTokissa kuin muissa verkkoyhteisöissä.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi kantajan perusteluista, joiden mukaan noin 82 prosenttia TikTokin loppukäyttäjistä käytti myös Instagramia ja noin 77 prosenttia Facebookia, kun taas Facebookin loppukäyttäjistä vain 38 prosenttia ja Instagramin loppukäyttäjistä vain 48 prosenttia käytti myös TikTokia, ettei kantaja ole joka tapauksessa osoittanut, että yhtäältä TikTokin käyttäjien ja toisaalta Facebookin ja Instagramin käyttäjien monikotisuuden epäsymmetria johtui sen taloudellisen ja

---

<sup>504</sup> Digitaalisten palvelujen yhteydessä yleisesti ja verkkoalustojen yhteydessä erityisesti käsite ”monikotisuus” kuvaa tilannetta, jossa käyttäjät käyttävät rinnakkain useita kilpailevia digitaalisia palveluja, nyt käsiteltävässä asiassa verkkoyhteisöpalveluja.

historiallisen kontekstin, jossa verkkoyhteisöt toimivat unionissa, sijaan siitä, ettei TikTokiin liittynyt verkosto- eikä lukkiutumisvaikutuksia.

*iii) TikTokin pienuus verrattuna muihin alustoihin ja kilpailijoiden suuri määrä*

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin totesi komission katsoneen perustellusti, etteivät myöskään kantajan perustelut, jotka koskivat TikTokin pienuutta muutamien muiden verkkoyhteisöpalvelujen kokoon verrattuna sekä sen kilpailijoiden suurta määrää, olleet riittävän päteviä niin, että ne olisivat asettaneet digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistetun oletettaman selvästi kyseenalaiseksi.

Seikkoihin, jotka komissio voi ottaa huomioon tutkiessaan perustelut digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistetun oletettaman kumoamiseksi, kuuluu digimarkkinasäädöksen johdanto-osan 23 perustelukappaleen mukaan se, ”miten tärkeä [asianomaisen] yrityksen ydinalustapalvelu on ottaen huomioon asianomaisen ydinalustapalvelun toiminnan kokonaislaajuus”. Kyseisessä digimarkkinasäädöksen johdanto-osan perustelukappaleessa ei kuitenkaan täsmennetä tekijöitä, joiden pohjalta ydinalustapalvelun tärkeyttä ja kokoa on mitattava.

Tässä yhteydessä kantaja väitti, ettei TikTok ollut digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettu tärkeä yhdysväylä, koska TikTok oli erityisesti loppukäyttäjien määrän perusteella kooltaan pienempi kuin muut vakiintuneet alustat, kuten Facebook ja Instagram.

Koska kantaja esitti kuitenkin TikTokin väitetyn pienuuden osoittamiseksi perusteluja ja tietoja, joita se ei ollut esittänyt hallinnollisen menettelyn aikana, unionin yleinen tuomioistuin jätti ne tutkimatta.

Se myös hylkäsi nämä uudet perustelut perusteettomina ja vahvisti tässä yhteydessä erityisesti, ettei loppukäyttäjien määrään perustuvaa TikTokin kokoa voitu tutkia staattisesta näkökulmasta, vaan huomioon oli otettava, että sen loppukäyttäjien määrä unionissa oli kasvanut nopeasti ja merkittävästi niin, että TikTokin koko kasvoi muutamassa vuodessa noin puoleen Facebookin ja Instagramin koosta.

*iv) Mainostulot ja rekisteröityneiden yrityskäyttäjien TikTokin käytön taso*

Unionin yleinen tuomioistuin totesi kuitenkin neljänneksi kantajan perusteluista, joiden mukaan ByteDancen mainostulot, yhdestä käyttäjästä keskimäärin saatava tulo ja mainostajien ja rekisteröityneiden yrityskäyttäjien TikTokin käyttö olivat vähäisiä ja vähäisempiä kuin muutamilla muilla alustoilla, että komissio teki virheen, kun se hylkäsi nämä perustelut täysin merkityksettöminä digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyn oletettaman kyseenalaiseksi asettamisen kannalta.

Unionin yleinen tuomioistuin korosti tältä osin yhtäältä, että vaikka komissio oli katsonut TikTokin olevan digimarkkinasäädöksessä tarkoitettu verkkoyhteisöpalvelu eikä verkkomainontapalvelu, TikTok oli kuitenkin ainoa alusta, jolla käyttäjät toimivat erityisesti jakamalla ja julkaisemalla videoita ja jolla mainostajat maksavat mainostensa julkaisemisesta, joka tapahtuu yleensä edellä mainittujen käyttäjien videoiden välissä.

Toisaalta ei voida kiistää, etteivätkö TikTokin saamat mainostulot tai sen yhdestä käyttäjästä keskimäärin saama tulo voisi lähtökohtaisesti osoittaa muiden seikkojen ohella, miten tärkeäksi kyseisen alustan yrityskäyttäjät sen kokevat loppukäyttäjien tavoittamisen kannalta, koska mainonta on yksi näiden yrityskäyttäjien yleisesti käyttämä keino tavoittaa asiakkaansa.

Koska komissio oli joka tapauksessa osoittanut niin ikään, etteivät verkkomainontaa koskeneet kantajan perustelut ja todisteet olleet riittävän päteviä niin, että ne olisivat asettaneet digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan b alakohdassa vahvistetun oletettaman selvästi

kyseenalaiseksi, unionin yleinen tuomioistuin totesi näin ollen, ettei komission tekemä virhe vaikuttanut riidanalaisen päätöksen laillisuuteen. Unionin yleinen tuomioistuin huomautti tältä osin erityisesti, että komission oli ollut perusteltua todeta, etteivät kantajan esittämät perustelut ja todisteet olleet riittävän edustavia kaikkien TikTokin yrityskäyttäjien osalta.

*d. ByteDancen vakiintunutta ja kestävää asemaa koskeva olettama*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi vielä kantajan väitteet, joiden mukaan komissio oli rikkonut digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdan c alakohdassa hylkäämällä perustelut, joilla kantaja pyrki kiistämään digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 2 kohdan c alakohdassa vahvistetun olettaman osalta sen päätelmän, että TikTokilla oli vakiintunut ja kestävä asema toiminnassaan. Kantaja väitti olennaisin osin olevansa uusi markkinoille tulija ja Metan ja Alphabetin kaltaisten kilpailijoiden haastaneen sen aseman menestyksekkäästi, sillä ne olivat tuoneet markkinoille uusia palveluja, kuten Reels ja Shorts, joissa matkittiin TikTokin keskeisiä ominaispiirteitä ja jotka olivat kasvaneet nopeasti.

Tuotuaan esille yhtäältä, että digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdan c alakohdassa tarkoitettu vakiintuneen ja kestävä aseman käsite käsittää asianomaisen yrityksen aseman rajallisen kilpailullisuuden sekä kyseisen aseman ajallisen vakauden, ja toisaalta, että kyseinen käsite ei ole välttämättä päällekkäinen SEUT 102 artiklassa tarkoitettua määräävän aseman käsitteen kanssa, unionin yleinen tuomioistuin huomautti, ettei yrityksen vakiintunut ja kestävä asema toiminnassaan sulje pois jonkin asteista kilpailullisuutta.

Vastauksena kantajan perusteluihin, joiden mukaan muut samaan ydinalustapalvelujen luokkaan kuuluvat portinvartijat eli Meta ja Alphabet ovat haastaneet ByteDancen aseman, unionin yleinen tuomioistuin totesi lisäksi, että digimarkkinasäädöksen tarkoituksena on varmistaa, että portinvartijoiden aseman voivat haastaa paitsi muut portinvartijat, myös ennen kaikkea muut toimijat, jotka eivät ole tietyn ydinalustapalvelun osalta portinvartijoita. Tästä seuraa, ettei pelkästään Metan ja Alphabetin toimintaan viittaamisen perusteella voida päätellä, ettei ByteDancen asema ollut vakiintunut ja kestävä digimarkkinasäädöksessä tarkoitettulla tavalla.

Lisäksi mikään ei ole esteenä sille, että ByteDancen kaltainen yritys, joka oli vuonna 2018 uusi sisämarkkinoille tulija, joka haastoi portinvartijoiden aseman, voisi muutamassa vuodessa tulla itse portinvartijaksi.

*2. Kanneperuste, jonka mukaan puolustautumisoikeuksia on loukattu*

Kantaja väittää kanteensa tueksi komission rikkoneen myös Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklaa siitä syystä, että riidanalaisessa päätöksessä komissio käytti perusteena sellaisia tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, joista kantajalla ei ollut tilaisuutta esittää huomautuksiaan hallinnollisen menettelyn aikana.

Unionin yleinen tuomioistuin muistutti tältä osin, että perusoikeuskirjan 41 artiklassa taataan jokaiselle henkilölle tilaisuus esittää hallintomenettelyn aikana hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla kantansa ennen sellaisen päätöksen tekemistä, joka saattaa vaikuttaa hänen intresseihinsä epäedullisesti.

Näiden täsmennysten jälkeen unionin yleinen tuomioistuin totesi, että kantajan ja komission välillä ennen riidanalaisen päätöksen antamista käydyistä lukuisista näkemystenvaihoista huolimatta kantajalla ei ollut tilaisuutta esittää hallinnollisen menettelyn aikana huomautuksiaan tietyistä seikoista, jotka komissio oli ottanut kantajan osalta huomioon.

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaaminen ei johda kuitenkaan automaattisesti riidanalaisen toimen kumoamiseen. Kantajan on nimittäin lisäksi osoitettava, ettei ole täysin poissuljettua, että komission päätös olisi ollut toisenlainen ilman kyseessä olevaa menettelyllistä sääntöjenvastaisuutta, koska kantaja olisi kyennyt varmistamaan

puolustuksensa paremmin ilman kyseistä sääntöjenvastaisuutta. Koska käsiteltävässä asiassa ei ollut esitetty tällaista näyttöä, unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kantajan kanneperusteen, joka koski kantajan puolustautumisoikeuksien loukkaamista.

### *3. Kanneperuste, jonka mukaan yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on loukattu*

Kantajan mukaan komissio loukkasi myös yhdenvertaisen kohtelun periaatetta, kun se hylkäsi riidanalaisessa päätöksessä tiettyjä kantajan perusteluja, vaikka muissa päätöksissä se oli hyväksynyt tämältyyppisiä perusteluja.

Unionin yleinen tuomioistuin muistutti tältä osin, että komission on suoritettava kunkin tapauksen erityispiirteiden yksilöllinen analyysi, eivätkä muita taloudellisia toimijoita tai muita ydinalustapalveluja koskevat aikaisemmat päätökset sido sitä, ja että joka tapauksessa yhdenvertaisen kohtelun periaate edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla eikä erilaisia tilanteita kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella.

Koska kantajan kannekirjelmässään mainitsevat komission päätösten johdanto-osan perustelukappaleet koskevat muita ydinalustapalvelujen luokkia kuin verkkoyhteisöpalveluja, eikä kantaja selitä, mistä syistä olosuhteet, joissa nämä muut ydinalustapalvelujen luokat toimivat, olisivat rinnastettavissa olosuhteisiin, joissa TikTokin kaltainen verkkoyhteisöpalvelu toimii, unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista koskevan kanneperusteen perusteettomana.

Kaiken edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen kokonaisuudessaan.

## VII. Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus

Tuomio 7.2.2024, Itävalta v. komissio (T-501/22, [EU:T:2024:71](#))

*Maataloustukirahasto ja maaseuturahasto – Rahoituksen ulkopuolelle jätetyt menot – Itävallan suorittamat menot – Vähennyskerroin – Asetuksen (EU) N:o 1307/2013 24 artiklan 6 kohta – Asetuksen N:o 1307/2013 30 artiklan 7 kohdan b alakohta – Asetuksen (EU) N:o 1306/2013 52 artiklan 4 kohdan a alakohdan ii alakohta – Perusteluvollisuus*

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu Itävallan tasavallan nostama kumoamiskanne, kumoaa osittain Euroopan komission päätöksen 2022/908<sup>505</sup> siltä osin kuin siinä jätetään Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle menot, jotka kyseinen jäsenvaltio on suorittanut Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ennen 27.11.2016. Tässä yhteydessä se lausuu ensimmäistä kertaa asetuksen N:o 1307/2013<sup>506</sup> 24 artiklan 6 kohdan tulkinnasta ja saman asetuksen 30 artiklan 7 kohdan b alakohdassa tarkoitettua erityisten haittojen käsitteestä.

Itävallan tasavalta päätti soveltaa perustukijärjestelmässä vähennyskerrointa lohkoihin, jotka on luokiteltu Itävallan oikeuden nojalla laitumiksi ja alppilaitumiksi. Komissio aloitti vuonna 2016 sitä koskevan tutkimuksen selvittääkseen, oliko viljelijöille maataloustukirahastosta maksettujen pinta-ala-tukijärjestelmien hallinnointi ja valvonta toteutettu vuosina 2015 ja 2016 unionin lainsäädännön mukaisesti. Koska komissio katsoi tämän tutkimuksen päätteeksi, että Itävallan viranomaiset olivat soveltaneet asetuksen N:o 1307/2013 24 artiklan 6 kohtaa laidunten osalta virheellisesti, se määräsi Itävallan tasavallalle rahoitusoikaisun.<sup>507</sup> Näin ollen tämä viimeksi mainittu myönsi korjaavana toimenpiteenä asianomaisille viljelijöille lisätukioikeuksia kullekin tukikelpoiselle laidunhehtaarille kansallisesta varannosta, joka jäsenvaltioiden on perustettava saman asetuksen<sup>508</sup> nojalla vuodesta 2017 alkaen.

Komissio aloitti vuonna 2018 Itävallan tasavallasta uuden tutkinnan. Sen yhteenvetokertomuksesta ilmenee yhtäältä, että Itävallan viranomaiset ovat soveltaneet alppilaitumiin virheellisesti asetuksen N:o 1307/2013 24 artiklan 6 kohtaa, mikä on johtanut perusteettomaan erilaiseen kohteluun, koska vähennyskerrointa ei sovellettu samalla alueella kaikkiin lohkoihin, joilla vallitsevat samat ilmasto-olosuhteet. Toisaalta kyseisessä kertomuksessa todetaan, että Itävallan tasavalta on käyttänyt lainvastaisesti kansallista varantoa laitumia koskevan korjaavan toimenpiteen rahoittamiseen. Komissio jätti näin ollen riidanalaisella päätöksellä niiden kahden laiminlyönnin perusteella, joista Itävallan tasavaltaa moitittiin, unionin rahoituksen ulkopuolelle kyseisen jäsenvaltion maataloustukirahaston osalta ilmoittamat 68 146 449,98 euron suuriset menot.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

---

<sup>505</sup> Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle 8.6.2022 annettu komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2022/908 (EUVL 2022, L 157, s. 15).

<sup>506</sup> Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 637/2008 ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 73/2009 kumoamisesta 17.12.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1307/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 608).

<sup>507</sup> Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle 12.2.2019 annettu komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2019/265 (EUVL 2019, L 44, s. 14).

<sup>508</sup> Asetuksen N:o 1307/2013 30 artiklan 1 kohta.

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, jonka mukaan asetuksen N:o 1306/2013<sup>509</sup> 52 artiklan 1 kohtaa on rikottu, koska rahoitusoikaisu perustuu asetuksen N:o 1307/2013 24 artiklan 6 kohdan virheelliseen tulkintaan.

Tältä osin se, että vähennyskerrointa on sovellettu alppilaitumiin eikä viereisiin lohkoihin, ei välttämättä osoita, että asetuksen N:o 1307/2013 24 artiklan 6 kohtaa olisi sovellettu virheellisesti. Kyseisessä säännöksessä ei tosin lainkaan täsmennetä sitä, miten laajojen alueiden osalta vaikeita ilmasto-olosuhteita koskevan kriteerin täyttymistä on arvioitava. Itävallan viranomaisten lähestymistavalla, jossa vähennyskerrointa sovelletaan vain alppilaitumiksi luokiteltuihin lohkoihin, ilman, että käsiteltävässä asiassa olisi osoitettu, että toimivaltaiset viranomaiset ovat konkreettisesti ja järjestelmällisesti tehneet tällaisen luokittelun näille lohkoille ominaisten erityisten ilmasto-olosuhteiden perusteella, ei kuitenkaan voida taata, että tätä kerrointa sovellettiin kaikkiin lohkoihin, jotka sijaitsevat vaikeiden ilmasto-olosuhteiden alueilla, eikä sillä voida varmistaa, että kyseistä kerrointa sovellettiin vain lohkoihin, jotka tosiasiallisesti täyttävät tämän kriteerin.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että komissio katsoi perustellusti, että lisätukioikeuksien myöntämistä laitumia hyödyntäville viljelijöille vähennyskertoimen virheellisen soveltamisen korjaamiseksi ei voitu rahoittaa kansallisesta varannosta asetuksen N:o 1307/2013 30 artiklan 7 kohdan b alakohdan perusteella.

Tätä päätelmää varten unionin yleinen tuomioistuin tulkitsee asetuksen N:o 1307/2013 30 artiklan 7 kohdan b alakohtaa, johon Itävallan tasavalta on vedonnut kansallisen varannon käytön oikeudellisena perustana, ottaen huomioon sen sanamuoto ja asiayhteys sekä sillä lainsäädännöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa tämä säännös on.

Tämän säännöksen sanamuodon osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että adjektiivi ”erityinen” puoltaa tulkintaa, jonka mukaan kyseessä olevat haitat koskevat tiettyjä viljelijäryhmiä, jotka eroavat toisista heidän tilanteeseensa liittyvien erityispiirteiden vuoksi. Se, että viljelijät kärsivät jäsenvaltion unionin oikeuden soveltamisessa tekemän virheen seurauksista, ei kuitenkaan ole riittävä peruste katsoa, että nämä viljelijät kuuluvat erityiseen ryhmään ja että heille tästä virheestä aiheutunutta haittaa olisi tästä syystä pidettävä heille erityisenä. Tätä tulkintaa tukee asiayhteys, johon kyseessä oleva säännös ja erityisesti asetuksen N:o 639/2014<sup>510</sup> 31 artiklan 2 kohta kuuluvat.

Kyseisen lainsäädännön tavoitteiden osalta varannon täytäntöönpanon tarkoituksena on siten antaa jäsenvaltioille mahdollisuus tukea erityistilanteissa olevia viljelijöitä, ensisijaisesti nuoria viljelijöitä ja maataloustoimintansa aloittavia viljelijöitä.

Käsiteltävässä asiassa laitumia hyödyntäville viljelijöille aiheutunut haitta ei kuitenkaan ollut heidän tilanteeseensa liittyvä tai liittynyt heille ominaiseen ominaisuuteen vaan johtui siitä, että kun Itävallan viranomaiset sovelsivat asetuksen N:o 1307/2013 24 artiklan 6 kohtaa virheellisesti, ne epäivät näiltä viljelijöiltä tukioikeuksia, jotka heille olisi alun perin pitänyt myöntää.

Näin ollen Itävallan tasavallan esiin tuoma seikka, jonka mukaan unionin oikeuden virheellinen soveltaminen vaikutti vain laidunmaiden haltijoihin, mikä on lisäksi kiistanalaista, kun otetaan huomioon tämän virheen vaikutus kaikkien itävaltalaisien viljelijöiden tukioikeuksien arvoon, ei voi johtaa siihen, että katsottaisiin, että laidunmaiden haltijat olivat erityisen haitan tilanteessa, jonka

---

<sup>509</sup> Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 352/78, (EY) N:o 165/94, (EY) N:o 2799/98, (EY) N:o 814/2000, (EY) N:o 1200/2005 ja (EY) No 485/2008 kumoamisesta 17.12.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1306/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 549).

<sup>510</sup> Yhteisen maatalouspolitiikan tukijärjestelmissä viljelijöille myönnettäviä suoria tukia koskevista säännöistä annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1307/2013 täydentämisestä ja mainitun asetuksen liitteen X muuttamisesta 11.3.2014 annettu komission delegoitu asetus (EU) N:o 639/2014 (EUVL 2014, L 181, s. 1).



perusteella Itävallan tasavalta saattoi myöntää heille lisätukioikeuksia kansallisesta varannosta asetuksen N:o 1307/2013 30 artiklan 7 kohdan b alakohdan perusteella.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy kolmannen kanneperusteen, joka koskee asetuksen N:o 1306/2013 52 artiklan 4 kohdan a alakohdan rikkomista.

Tältä osin täytäntöönpanoasetuksen N:o 908/2014<sup>511</sup> 34 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettu tiedonanto on asetuksen N:o 1306/2013 52 artiklan 4 kohdan a alakohdassa säädetyn 24 kuukauden määräajan laskemisen viitetekijä, koska siinä yksilöidään riittävän täsmällisesti komission suorittaman tutkimuksen kohde ja sen tutkimuksessa toteamat puutteet. Sen ajanjakson rajoittamisella, jonka osalta komissio voi jättää tietyt menot unionin rahoituksen ulkopuolelle, on tarkoitus suojata jäsenvaltioita oikeusvarmuuden puuttumiselta, joka seuraisi, jos komissio voisi asettaa kyseenalaiseksi useita vuosia ennen sääntöjen mukaisuuspäätöksen tekemistä suoritettut menot.

Koska 27.11.2018 päivätyssä tiedonannossa yksilöitiin ensimmäisen kerran riittävän täsmällisesti komission toteama puute, joka koski vähennyskertoimen virheellistä soveltamista alppilaitumiin, se oli käsiteltävässä asiassa asetuksen N:o 1306/2013 52 artiklan 4 kohdan a alakohdassa mainitun 24 kuukauden määräajan alkamisajankohta. Näin ollen komissio ei voinut jättää unionin rahoituksen ulkopuolelle ennen 27.11.2016 toteutuneita menoja.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että riidanalainen päätös on kumottava siltä osin kuin siinä on ensimmäisen kyseessä olevan rahoitusoikaisun osalta jätetty unionin rahoituksen ulkopuolelle ennen 27.11.2016 suoritettut menot.

---

<sup>511</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 soveltamissäännöistä maksajavirastojen ja muiden elinten, varainhoidon, tilien tarkastamisen ja hyväksymisen, tarkastuksia koskevien sääntöjen, vakuuksien ja avoimuuden osalta 6.8.2014 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 908/2014 (EUVL L 2014, L 255, s. 59).

## VIII. Kansanterveys

### Tuomio 21.2.2024, PAN Europe v. komissio (T-536/22, [EU:T:2024:98](#))

*Kasvinsuojeluaineet – Tehoaine sypermetriini – Täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/2049 – Sisäistä uudelleentarkastelua koskeva pyyntö – Asetuksen (EY) N:o 1367/2006 10 artiklan 1 kohta – Pyyntöön hylkääminen – EFSA:n suorittama kriittisten ongelma-alueiden tunnistaminen – Riskien arviointi ja hallinta – Ennalta varautumisen periaate – Komission harkintavalta*

Tehoaineen sypermetriini hyväksynnän uusimiseen liittyvän kumoamiskanteen yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tällaisen valtioista riippumattoman järjestön asetuksen N:o 1367/2006<sup>512</sup> perusteella nostaman kanteen tutkittavaksi ottamista koskevia sääntöjä ja Euroopan komissiolla riskinhallinnasta vastaavana tahona olevan harkintavallan laajuutta ennalta varautumisen periaatteen valossa.

Sypermetriini on Euroopan unionissa käytettävä hyönteismyrkky, jonka sisällyttäminen kasvinsuojeluaineisiin hyväksyttiin vuonna 2005.<sup>513</sup>

Sypermetriinin hyväksynnän uusimismenettelyssä Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen (EFSA) tunnisti heinäkuussa 2018 antamissaan tieteellisissä päätelmissä neljä kyseistä tehoainetta koskevaa kriittistä ongelma-aluetta (critical areas of concern). Tämän jälkeen se julkaisi syyskuussa 2019 lausunnon sypermetriiniä koskevista riskinhallintatoimenpiteistä.

Tämän riskinarvioinnin jälkeen komissio antoi 24.11.2021 useita erityissäännöksiä sisältävän täytäntöönpanoasetuksen 2021/2049,<sup>514</sup> jossa uusitaan sypermetriinin hyväksyntä.

Kantajana oleva ympäristöjärjestö Pesticide Action Network Europe (PAN Europe) esitti 20.1.2022 komissiolle täytäntöönpanoasetuksen 2021/2049 sisäistä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön.<sup>515</sup>

Komissio hylkäsi kyseisen pyynnön 23.6.2022 tekemällään päätöksellä.

Kantaja vaatii unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan tämän hylkäämispäätöksen. Se vetoaa kanteensa tueksi ennalta varautumisen periaatteen loukkaamiseen sekä siihen, että ihmisten terveyden ja ympäristön korkeatasoisen suojelun takaamista koskevaa unionin velvollisuutta on laiminlyöty. Kantaja väittää muun muassa, ettei komissio olisi saanut uusia kyseisen aineen hyväksyntää, koska EFSA oli tunnistanut sypermetriinin osalta tiettyjä kriittisiä ongelma-alueita. Komissiolla ei ole kantajan mielestä tässä yhteydessä enää harkintavaltaa, eikä se voi vedota sillä tältä osin olevaan riskinhallintatehtävään.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää tuomiossaan kanteen kokonaisuudessaan.

---

<sup>512</sup> Tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta unionin toimielimiin ja elimiin 6.9.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006 (EUVL 2006, L 264, s. 13), erityisesti sen 12 artiklan, perusteella.

<sup>513</sup> Kyseinen aine sisällytettiin kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta 15.7.1991 annetun neuvoston direktiivin 91/414/ETY (EYVL 1991, L 230, s. 1) liitteeseen I direktiivin 91/414 muuttamisesta klorotaloniilin, klorotoluronin, sypermetriinin, daminotsidin ja tiofanaattimetyylin sisällyttämiseksi siihen tehoaineina 16.9.2005 annetulla komission direktiivillä 2005/53/EY (EUVL 2005, L 241, s. 51).

<sup>514</sup> Tehoaineen sypermetriini hyväksynnän uusimisesta korvattavana tehoaineena kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1107/2009 mukaisesti ja komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 540/2011 liitteen muuttamisesta 24.11.2021 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/2049 (EUVL 2021, L 420, s. 6).

<sup>515</sup> Asetuksen N:o 1367/2006 10 artiklan 1 kohdan perusteella.

## **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää ensinnäkin menettelyllisiä seikkoja, jotka liittyvät uudelleentarkastelua koskevan pyynnön ja siihen vastaamiseksi tehdystä päätöksestä nostetun kumoamiskanteen vastaavuutta koskevan säännön ulottuvuuteen.

Se muistuttaa tässä yhteydessä, että tällainen kumoamiskanne voidaan ottaa tutkittavaksi vain, jos se koskee kyseiseen pyyntöön annettua vastausta ja jos kanneperusteet, joihin kumoamisen tueksi vedotaan, koskevat nimenomaisesti tätä vastausta.

Tällainen kanne ei voi perustua uusiin perusteisiin tai todisteisiin, joita ei esitetty uudelleentarkastelua koskevassa pyynnössä, sillä muutoin estettäisiin tällaisen pyynnön perustelemista koskevan vaatimuksen tehokas vaikutus ja muutettaisiin tällä pyynnöllä vireille saatetun menettelyn kohdetta.<sup>516</sup>

Yhtäältä asetuksen N:o 1367/2006 nojalla kanteen nostavan on kuitenkin voitava esittää unionin yleisessä tuomioistuimessa esitetyn kanteen vaiheessa argumentteja, joilla pyritään arvostelemaan oikeudellisesti sen sisäistä uudelleentarkastelua koskevaan pyyntöön annetun vastauksen oikeellisuutta, kunhan näillä argumenteilla ei muuteta kyseisellä pyynnöllä vireille saatetun menettelyn kohdetta. Toisaalta argumenttia, jota ei ole esitetty uudelleentarkastelua koskevan pyynnön vaiheessa, ei voida pitää uutena argumenttina, jos sillä vain laajennetaan perusteluja, joihin on jo vedottu tämän pyynnön yhteydessä, eli jos se on riittävän läheisessä yhteydessä alun perin esitettyihin kanneperusteisiin tai väitteisiin siten, että sen voitaisiin katsoa seuranneen oikeudenkäyntimenettelyssä käydyn näkemystenvaihdon tavanomaisesta kehityksestä.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissiolla on tältä osin oltava laaja harkintavalta, jotta se voi tehokkaasti tavoitella sille asetuksessa N:o 1107/2009 asetettuja päämääriä. Tämä pätee erityisesti riskinhallintaa koskeviin päätöksiin, jotka sen on tehtävä soveltaessaan kyseistä asetusta.<sup>517</sup>

Riskinhallinta kattaa kaikki toimet, jotka se toimitellaan, jonka on ryhdyttävä jotakin riskiä koskeviin toimenpiteisiin, toteuttaa kyseisen riskin palauttamiseksi yhteiskunnan kannalta hyväksyttävälle tasolle, ottaen huomioon sille asetetun velvoitteen varmistaa ennalta varautumisen periaatteen nojalla kansanterveyden, turvallisuuden ja ympäristön suojelun korkea taso.<sup>518</sup>

Tämä edellyttää riskien ennalta arvioimista, jossa kyseisiä riskejä arvioidaan yhtäältä tieteellisin keinoin käytettävissä olevan tieteellisen näytön perusteella ja jossa toisaalta määritetään, ylittävätkö mainitut riskit sen riskitason, jota voidaan pitää yhteiskunnan kannalta hyväksyttävänä, mikä kuuluu poliittiseen valintaan, jolla vahvistetaan yhteiskunnan kannalta asianmukainen suojelun taso.

Vaikka komission on tehoaineiden uusimismenettelyssä "otettava huomioon" muun muassa EFSA:n tieteelliset päätelmät,<sup>519</sup> se ei siten ole riskinhallinnasta vastaavana tahona velvollinen noudattamaan EFSA:n toteamuksia. Tällaista huomioon ottamista ei nimittäin voida tulkita siten, että komissiolla olisi velvollisuus kaikilta osin noudattaa EFSA:n päätelmiä.

---

<sup>516</sup> Tuomio 12.9.2019, *TestBioTech ym. v. komissio* (C-82/17 P, [EU:C:2019:719](#), 39 kohta).

<sup>517</sup> Tuomio 17.5.2018, *Bayer CropScience ym. v. komissio* (T-429/13 ja T-451/13, [EU:T:2018:280](#), 143 kohta).

<sup>518</sup> Tuomio 12.4.2013, *Du Pont de Nemours (France) ym. v. komissio* (T-31/07, ei julkaistu, [EU:T:2013:167](#), 148 kohta; tuomio 17.5.2018, *Bayer CropScience ym. v. komissio* (T-429/13 ja T-451/13, [EU:T:2018:280](#), 125 kohta) ja tuomio 17.3.2021, *FMC v. komissio* (T-719/17, [EU:T:2021:143](#), 78 kohta).

<sup>519</sup> Säännösten vahvistamisesta tehoaineiden uusimismenettelyn täytäntöönpanemiseksi kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1107/2009 mukaisesti 18.9.2012 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 844/2012 (EUVL 2012, L 252, s. 26) 14 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla.

Komissiolla riskinhallinnasta vastaavana tahona olevaa laajaa harkintavaltaa rajoittavat kuitenkin velvollisuus noudattaa asetuksen N:o 1107/2009 säännöksiä, erityisesti sen 4 artiklaa,<sup>520</sup> luettuna yhdessä liitteen II kanssa, sekä kaikkien kyseisen asetuksen taustalla oleva ennalta varautumisen periaate.

Komissio voi näin ollen uusia tehoaineen hyväksynnän vain, jos on osoitettu riittävällä tavalla, että kriittisten ongelma-alueiden tunnistamisesta huolimatta riskinhallintatoimenpiteiden ansiosta voidaan todeta, että asetuksen N:o 1107/2009 4 artiklassa säädetyt kriteerit täyttyvät. Komission tehtävänä on siis nimenomaan määrittää riskit, joita voidaan pitää yhteiskunnan kannalta hyväksyttävänä, asettamalla toleranssiraja ympäristönsuojelun yhteydessä korkeammalle kuin ihmisten tai eläinten terveyden yhteydessä ottaen huomioon hallintatoimenpiteitä määritettyjen riskien lieventämiseksi.

Pelkästään sen perusteella, että EFSA tunnisti päätelmissään neljä sypermetriiniä koskevaa kriittistä ongelma-aluetta, käsiteltävässä asiassa ei voida katsoa, ettei komissiolla ole riskinhallinnasta vastaavana tahona enää mitään harkintavaltaa, mutta sen on kuitenkin varmistettava asetuksen N:o 1107/2009 4 artiklassa säädettyjen kriteerien täytyminen. Toisin sanoen ei ole suljettu pois sitä mahdollisuutta, että komissio selvittää ennalta varautumisen periaatetta noudattaen, olisiko riskistä voinut tulla hyväksyttävä tiettyjä toimenpiteitä määräämällä.

### **Tuomio 15.5.2024, Fresenius Kabi Austria ym. v. komissio (T-416/22, [EU:T:2024:316](#))**

*Ihmisille tarkoitetut lääkkeet – Ihmisille tarkoitetun lääkkeen (infuusioneste, liuos), jonka vaikuttava aine on hydroksietyyliitärkkelys (HES), kansallisten myyntilupien väliaikainen peruuttaminen – Kumoamiskanne – Yksityistä suoraan koskeva päätös – Osittainen tutkimatta jättäminen – Perusteluvollisuus – Oikeudellinen virhe – Ilmeinen arviointivirhe – Ennalta varautumisen periaate – Suhteellisuus – Direktiivin 2001/83/EY 116 artikla*

Unionin yleinen tuomioistuin, joka antaa ratkaisunsa laajennetussa viiden tuomarin kokoonpanossa, hylkää Fresenius Kabi Austria GmbH:n ja muiden oikeushenkilöiden (jäljempänä kantajat) nostaman kanteen, jossa unionin yleistä tuomioistuinta vaaditaan kumoamaan Euroopan komission päätös, jolla asianomaiset jäsenvaltiot velvoitetaan väliaikaisesti peruuttamaan hydroksietyyliitärkkelystä sisältävien lääkkeiden markkinoille saattamista koskevat luvat (jäljempänä myyntiluvat).<sup>521</sup>

Kantajat kuuluvat maailmanlaajuiseen Fresenius-konserniin. Tämä valmistaa ja jakelee muun muassa lääkkeitä (infuusioneste, liuos), joiden vaikuttava aine on hydroksietyyliitärkkelys (HES). Näitä lääkkeitä käytetään pääasiallisesti akuutista (äkillisestä) verenhukasta aiheutuvan hypovolemian (veritilavuuden vajauksen) hoitoon silloin, kun muita infuusionestehoitoja ei pidetä yksinään riittävinä. Kantajilla on myyntiluvat osaan näistä lääkkeistä.

Sen jälkeen, kun kyseisistä lääkkeistä oli tehty useita arviointeja vuodesta 2013 lähtien ja kun oli yritetty useaan kertaan toteuttaa riskien minimointitoimenpiteitä, komissio totesi riidanalaisella päätöksellä, että näiden lääkkeiden riski-hyötysuhdetta ei voitu pitää suotuisana erityisesti niiden myyntiluvan ulkopuoliseen käyttöön liittyvien riskien takia. Se määräsi, että kyseisten lääkkeiden myyntiluvat on peruutettava väliaikaisesti.

---

<sup>520</sup> Kyseisen artiklan mukaan tehoaine hyväksytään vain, jos osoitetaan, että sen 2 ja 3 kohdassa säädetyt hyväksymisedellytykset täyttyvät ottaen huomioon realistiset käyttöolosuhteet. Otetaan käyttöön oletama, jonka mukaan hyväksymisedellytysten katsotaan täyttyvän, jos niiden on osoitettu täyttyvän vähintään yhden kyseistä ainetta sisältävän kasvinsuojeluaineen vähintään yksi edustavan käyttötarkoituksen osalta.

<sup>521</sup> Ihmisille tarkoitetuille lääkkeille (infuusioneste, liuos), joiden vaikuttava aine on hydroksietyyliitärkkelys (HES), myönnettyistä markkinoille saattamista koskevista luvista myyntiluvan myöntämisen jälkeisen turvallisuustutkimuksen arvioinnin perusteella ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/83/EY 107 p artiklan mukaisesti 24.5.2022 annettu komission täytäntöönpanopäätös C(2022) 3591 final (jäljempänä riidanalainen päätös).

Kantajat vaativat unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan riidanalaisen päätöksen erityisesti sillä perusteella, että komissio tulkitsi virheellisesti direktiivissä 2001/83<sup>522</sup> tarkoitettua riski-hyötysuhteen käsitettä, kun se arvioidessaan kyseisten lääkkeiden riski-hyötysuhdetta otti huomioon niiden myyntiluvan ulkopuolisesta käytöstä aiheutuvat riskit. Kantajat myös väittävät, että käyttöön otettuja riskien minimointitoimenpiteitä on noudatettu useimmissa jäsenvaltioissa. Kantajien mukaan siitä, että tietyissä muissa jäsenvaltioissa kyseisiä riskien minimointitoimenpiteitä ei ole noudatettu, ei voida päätellä, etteivät ne ole tehokkaita kyseisten riskien ehkäisemisessä.

### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että direktiivissä 2001/83 myyntiluvan muuttamiseksi tai sen peruuttamiseksi väliaikaisesti tai kokonaan asetetut edellytykset – eli sen toteaminen, että lääke on haitallinen, että sillä ei ole terapeuttista tehoa, että sen riski-hyötysuhde ei ole suotuisa tai että sen laadullinen ja määrällinen koostumus ei vastaa ilmoitettua<sup>523</sup> – ovat vaihtoehtoisia eivätkä kumulatiivisia. Niitä on lisäksi tulkittava sen oikeuskäytännössä vahvistetun yleisen periaatteen mukaisesti, jonka mukaan kansanterveyden suojeleminen on kiistämättä asetettava ensisijaiseen asemaan taloudellisiin seikkoihin nähden.

Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin lausuu lääkkeen riski-hyötysuhdetta koskevasta edellytyksestä ja erityisesti käsitteestä ”riski-hyötysuhde”.

Ensinnäkin se toteaa tämän käsitteen sanamuodon mukaisesta tulkinnasta, että niissä direktiivin 2001/83 säännöksissä, joissa käsite ”riski-hyötysuhde” ja käsite ”lääkkeen käyttöön liittyvät riskit” on määritelty,<sup>524</sup> ei nimenomaisesti edellytetä muttei myöskään suljeta pois lääkkeen myyntiluvan ulkopuolisesta käytöstä aiheutuvien riskien huomioon ottamista arvioitaessa sen riski-hyötysuhdetta. Päinvastoin kyseisissä säännöksissä viitataan kaikenlaisiin lääkkeen laatuun, turvallisuuteen tai tehoon liittyviin potilaan terveydelle tai kansanterveydelle aiheutuviin riskeihin, eikä käsitettä ”lääkkeen turvallisuus” rajata mihinkään tiettyihin käyttötarkoituksiin. Niissä ei siten suljeta lääkkeen myyntiluvan ulkopuolisesta käytöstä aiheutuvia riskejä käsitteen ”lääkkeen turvallisuuden liittyvät riskit” ulkopuolelle.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee, siltä osin kuin on kyse käsitteen ”riski-hyötysuhde” asiayhteyden mukaisesta tulkinnasta, niitä direktiivin 2001/83 säännöksiä, joissa asetetaan tiettyjä lääkkeen myyntiluvan haltijaa koskevia ilmoittamisvelvoitteita.<sup>525</sup> Se toteaa, että kyseisissä säännöksissä säädetään nimenomaisesti myyntiluvan haltijan velvollisuudesta ilmoittaa toimivaltaiselle kansalliselle viranomaiselle ”tiedot lääkkeen muusta kuin myyntiluvan ehtojen mukaisesta käytöstä” ja että nämä tiedot voivat olla ”uusia tietoja, jotka voivat vaikuttaa kyseisen lääkkeen hyötyjen ja riskien arviointiin”.

Tarkastellessaan niitä direktiivin 2001/83 säännöksiä, joissa määritetään lääketurvajärjestelmän tavoite ja sen avulla kerättävien tietojen laajuus,<sup>526</sup> unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että näistä säännöksistä ilmenee yhtäältä, että ”potilaiden terveyteen tai kansanterveyteen” liittyvien riskien käsite kattaa myös ”lääkkeen muusta kuin myyntiluvan ehtojen mukaisesta käytöstä” aiheutuvat riskit.

---

<sup>522</sup> Ihmisille tarkoitettuja lääkkeitä koskevista yhteisön säännöistä 6.11.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/83/EY (EYVL 2001, L 311, s. 67), sellaisena kuin se on muutettuna 15.12.2010 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2010/84/EU (EUVL 2010, L 348, s. 74), 116 artiklan ensimmäisessä kohdassa mainittu käsite.

<sup>523</sup> Direktiivin 2001/83 116 artiklan ensimmäisessä kohdassa säädetyt edellytykset.

<sup>524</sup> Direktiivin 2001/83 1 artiklan 28a kohta ja 28 kohdan ensimmäinen luetelmakohta.

<sup>525</sup> Direktiivin 2001/83 23 artiklan 2 kohta.

<sup>526</sup> Direktiivin 2001/83 101 artiklan 1 kohta.

Toisaalta jäsenvaltiot voivat ottaa huomioon kaikki lääketurvajärjestelmän yhteydessä kerätyt tiedot, lääkkeen myyntiluvan ulkopuoliseen käyttöön liittyviä riskejä koskevat tiedot mukaan lukien, harkita vaihtoehtoja riskien minimoimiseksi ja ehkäisemiseksi ja ryhtyä tarvittaessa myyntilupaa koskeviin sääntelytoimiin. Kyseisistä säännöksistä ei mitenkään ilmene, että myyntiluvan peruuttaminen väliaikaisesti tai kokonaan jäisi lähtökohtaisesti niiden toimenpiteiden ulkopuolelle, joita jäsenvaltiot voivat toteuttaa lääkkeen myyntiluvan ulkopuoliseen käyttöön liittyvien riskien torjumiseksi.

Unionin yleinen tuomioistuin myös toteaa, että unionin lainsäätäjät on niissä direktiivin 2001/83 säännöksissä, jotka koskevat päätöstä myöntää myyntilupa tietyin edellytyksin,<sup>527</sup> säätänyt nimenomaisesti edellytyksistä, joiden täyttyessä lääkkeen tehosta ja turvallisuudesta "tavanomaisissa käyttöolosuhteissa" toimitettavat tiedot voivat olla suppeampia. Se, että siinä direktiivin säännöksessä, jossa säädetään myyntiluvan väliaikaisesta peruuttamisesta, ei mitenkään viitata "tavanomaisiin käyttöolosuhteisiin", tukee näin ollen tulkintaa, jonka mukaan käsite "lääkkeen käyttöön liittyvät riskit" kattaa myös myyntiluvan ulkopuoliseen käyttöön liittyvät riskit.

Tästä unionin yleinen tuomioistuin päätelee, että käsitteen "riski-hyötysuhde" asiayhteyden mukainen tulkinta tukee päätelmää, jonka mukaan tämä käsite kattaa lääkkeen myyntiluvan ulkopuolisesta käytöstä aiheutuvat riskit.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa käsitteen "riski-hyötysuhde" teleologisesta tulkinnasta, että kun direktiivissä 2001/83 veloitetaan toimivaltaiset viranomaiset peruuttamaan myyntiluvat väliaikaisesti tai kokonaan tai muuttamaan niitä, jos lääkkeen riski-hyötysuhdetta ei pidetä suotuisana, sillä pyritään toteuttamaan direktiivin ensisijaista tarkoitusta, joka on kansanterveyden turvaaminen.

Jotta tämä tarkoitus voitaisiin saavuttaa tehokkaasti, toimivaltaisten viranomaisten on voitava ottaa huomioon kaikkiin lääkkeistä kansanterveydelle aiheutuviin riskeihin, myös myyntiluvan ulkopuoliseen käyttöön liittyviin riskeihin, liittyvät tiedot. Lääkkeen myyntiluvan ulkopuolisesta käytöstä – joka ei ole mitenkään harvinaista ja josta päättää terveydenhuollon ammattilainen, joka on punninnut sen riskit ja hyödyt ja jonka on oltava mahdollisimman hyvin perehtynyt asiaan – voi nimittäin aiheutua hyvin samankaltaisia kansanterveydellisiä riskejä kuin sen myyntiluvan mukaisesta käytöstä. Käsitteen "riski-hyötysuhde" teleologinen tulkinta vahvistaa näin ollen päätelmän, jonka mukaan tämä käsite kattaa myös lääkkeen myyntiluvan ulkopuoliseen käyttöön liittyvät riskit.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei komissio tulkinnut tätä käsitettä virheellisesti, kun se otti huomioon kyseisten lääkkeiden myyntiluvan ulkopuolisen käytön arvioidessaan niiden riski-hyötysuhdetta.

Siltä osin kuin on kyse riskien minimointitoimenpiteiden noudattamisesta, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei komissio tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se totesi, että kyseisten lääkkeiden myyntiluvan ulkopuolinen käyttö on edelleen jatkunut käyttöön otetuista riskien minimointitoimenpiteistä huolimatta.

---

<sup>527</sup> Direktiivin 2001/83 22 artiklan toinen kohta.

## IX. Energia

### Tuomio 27.11.2024, Nord Stream 2 v. parlamentti ja neuvosto (T-526/19 RENV, [EU:T:2024:864](#))

*Energia – Maakaasun sisämarkkinat – Direktiivi (EU) 2019/692 – Direktiivin 2009/73/EY muuttaminen – Oikeusvarmuus – Yhdenvertainen kohtelu – Oikeasuhteisuus – Harkintavallan väärinkäyttö – Menettelylliset sääntöjenvastaisuudet*

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia on palautettu, hylkää kokonaisuudessaan Nord Stream 2 AG:n direktiivistä (EU) 2019/692,<sup>528</sup> jolla muutetaan maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annettua direktiiviä 2009/73/EY, nostaman kanteen. Näin ollen se hylkää Nord Stream 2:n keskeisen näkemyksen, jonka mukaan riidanalainen direktiivi on muun muassa oikeusvarmuuden periaatteen, yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja suhteellisuusperiaatteen vastaisesti kohdistettu nimenomaan kyseiseen yritykseen.

Nord Stream 2 on Sveitsin oikeuden mukaan perustettu yhtiö, jonka ainoa osakkeenomistaja on venäläinen julkinen osakeyhtiö Gazprom. Sen tehtävänä on merenalaisen Nord Stream 2 -maakaasuputken, jolla on tarkoitus turvata kaasun siirto Laukaansuusta (Venäjä) Lubminiin (Saksa), suunnittelu, rakentaminen ja operointi.

Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto antoivat 17.4.2019 riidanalaisen direktiivin, joka tuli voimaan 23.5.2019. Kyseisen direktiivin tarkoituksena on varmistaa, että direktiivissä 2009/73 säädettyjä kahta tai useampaa jäsenvaltiota yhdistäviin kaasunsiirtoputkiin sovellettavia sääntöjä sovelletaan myös Nord Stream 2 -maakaasuputken kaltaisiin kolmansista maista tuleviin ja niihin meneviin kaasunsiirtoputkiin unionin alueella.

Tässä yhteydessä direktiivin 2009/73, sellaisena kuin se on muutettuna, 49 a artiklan 1 kohdassa (jäljempänä 49 a artikla) säädetään kuitenkin, että sellaisille jäsenvaltion ja kolmannen maan välisille kaasuputkille, jotka ovat valmistuneet ennen 23.5.2019, voidaan myöntää poikkeus kyseisessä direktiivissä säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta (jäljempänä riidanalainen poikkeus). Lisäksi kyseisen direktiivin 36 artiklassa, sellaisena kuin se on muutettuna, säädetään, että uusille kaasuninfrastruktuureille voidaan tietyin edellytyksin myöntää vapautus (jäljempänä riidanalainen vapautus). Nord Stream 2 -maakaasuputkelle ei kuitenkaan voida myöntää edellä mainittua poikkeusta sen enempää kuin edellä mainittua vapautustakaan.

Unionin yleinen tuomioistuin jätti Nord Stream 2:n riidanalaisen direktiivin kumoamiseksi nostaman kanteen tutkimatta 20.5.2020 antamallaan määräyksellä.<sup>529</sup> Unionin tuomioistuin, johon Nord Stream 2 teki valituksen, kumosi unionin yleisen tuomioistuimen antaman määräyksen,<sup>530</sup> otti kanteen osittain tutkittavaksi ja palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä ratkaisee asian.

Ottaen huomioon Nord Stream 2:n vaatimukset, sellaisina kuin niitä täsmennettiin suullisessa käsittelyssä, unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että kanne on otettava tutkittavaksi siltä osin kuin se koskee riidanalaisen direktiivin 1 artiklan 9 kohdan, jolla direktiiviin 2009/73 lisättiin 49 a artikla, kumoamista.

<sup>528</sup> Maakaasun sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä annetun direktiivin 2009/73/EY muuttamisesta 17.4.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/692 (EUVL 2019, L 117, s. 1; jäljempänä riidanalainen direktiivi).

<sup>529</sup> Määräys 20.5.2020, **Nord Stream 2 v. parlamentti ja neuvosto** (T-526/19, [EU:T:2020:210](#)).

<sup>530</sup> Tuomio 12.7.2022, **Nord Stream 2 v. parlamentti ja neuvosto** (C-348/20 P, [EU:C:2022:548](#)).

## ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että se, ettei Nord Stream 2:lle voitu myöntää riidanalaista vapautusta eikä riidanalaista poikkeusta riidanalaisen direktiivin antamisajankohtana, ei ole omiaan osoittamaan, että unionin lainsäätäjällä on loukannut oikeusvarmuuden periaatetta ja sen välittömänä seurauksena luottamuksensuojan periaatetta.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että sitä, onko mainittuja periaatteita noudatettu, on tarkasteltava siltä kannalta, miten tietoinen huolellinen ja järkevä talouden toimija on kohtuudella voinut olla oikeudellisen kehyksen muuttumisesta ja mitä päätelmiä sen olisi pitänyt tästä tehdä oman käyttäytymisensä määrittelemiseksi. Tätä noudattamista on tarkasteltava myös kyseiseen muutokseen vaikuttaneiden olosuhteiden ja erityisesti toimivaltaisten toimielinten käyttäytymisen kannalta.

Siitä, että riidanalaista vapautusta ei voitu myöntää, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Nord Stream 2 teki investointipäätöksensä tilanteessa, jossa muun muassa useat jäsenvaltiot, parlamentti ja komissio olivat jo kauan aiemmin ilmaisseet toistuvasti vakaan tahtonsa olevan, että yleisesti jäsenvaltion ja kolmannen maan välisiin maakaasuputkiin ja erityisesti Nord Stream 2 -maakaasuputkeen sovelletaan direktiivissä 2009/73 säädetyt velvoitteita.

Lisäksi Nord Stream 2 jatkoi investointejaan keskeytyksettä sen jälkeen, kun tämä tahto oli konkretisoitunut komission esittämässä ehdotuksessa, ja siitä huolimatta, että se oli näin voinut kohtuudella ennakoida, että direktiiviä 2009/73 alettaisiin soveltaa tällä tavalla. Nord Stream 2 ei myöskään ole osoittanut, että sen on ollut mahdotonta mukautua tilanteeseen voidakseen saada riidanalaisen vapautuksen riidanalaisen direktiivin tullessa voimaan.

Näin ollen se, että Nord Stream 2:lle ei voitu myöntää riidanalaista vapautusta, ei millään tavoin velvoittanut unionin lainsäätäjää mukauttamaan 49 a artiklan soveltamisalaa kantajan erityistilanteeseen, jotta tälle olisi voitu myöntää riidanalainen poikkeus.

Siitä, ettei Nord Stream 2:lle voitu myöntää riidanalaista poikkeusta, koska sen kaasuputken rakentaminen saatettiin päätökseen vasta 23.5.2019 jälkeen, unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että maakaasuputken valmistumista ennen riidanalaisen direktiivin voimaantulopäivää koskeva peruste mainittiin jo direktiiviehdotuksessa ja että Nord Stream 2 on voinut ennakoida, ettei sen maakaasuputki olisi valmis kyseisenä päivämääränä.

Unionin yleinen tuomioistuin lisää, että kyseinen peruste on oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden mukainen, koska se on selkeä, täsmällinen ja objektiivinen ja koska se ilmentää periaatetta, jonka mukaan uutta oikeussääntöä sovelletaan sen toimen voimaantulosta lukien, jossa siitä säädetään. Tämä objektiivinen peruste osoittaa myös sen, että unionin lainsäätäjällä on otanut huomioon jo valmiiden kaasuputkien erityistilanteen.

Lisäksi on todettava, että Nord Stream 2:lla on ollut käytettävissään ylimääräistä aikaa muuttaa kaasuputkensa suunniteltuja operointitapoja, koska määräaika, johon mennessä riidanalainen direktiivi oli pantava täytäntöön, oli asetettu kymmenen kuukauden päähän kyseisen direktiivin antamisesta. Se, ettei kantajalle voida myöntää riidanalaista poikkeusta, ei sitä paitsi estä sitä operoimasta maakaasuputkeaan taloudellisesti järkevällä tavalla.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää Nord Stream 2:n kanneperusteen, joka perustuu yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen siltä osin kuin 49 a artikla johtaa siihen, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita kohdellaan eri tavalla.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että yhtäältä maakaasuputket, jotka olivat valmiita 23.5.2019, ja toisaalta maakaasuputket, jotka eivät olleet valmiita kyseisenä päivämääränä, ja erityisesti Nord Stream 2 -maakaasuputken kaltaiset kaasuputket, joiden rakentaminen oli kesken,



eivät ole toisiinsa rinnastettavissa tilanteissa. Kyseisenä päivämääränä jo toiminnassa olleeseen maakaasuputkeen on nimittäin väistämättä tehty ennakkoinvestointi, jota ei voida enää perua, ja sen operointi on aloitettu sellaisen oikeudellisen järjestelmän perusteella, jossa ei säädetä direktiivissä 2009/73 säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta sen tapauksessa.

Sitä vastoin investoijalle, joka on sijoittanut sellaiseen maakaasuputkeen, joka ei ollut valmis riidanalaisen direktiivin voimaantulopäivänä, on voinut aiheutua vähemmän menoja tai sillä on voinut olla paremmat mahdollisuudet mukauttaa investointiaan. Lisäksi on niin, että vaikka kyseistä maakaasuputkea varten on saatettu käynnistää merkittäviä investointeja ja rakennustöitä, niistä on voitu päättää tietoisesti tilanteessa, jossa sovellettavan lainsäädännön muutos on jo ollut ennakoitavissa, kuten Nord Stream 2:n tapauksessa. Tällaiseen maakaasuputkeen sijoittaneella investoijalla on ollut myös aikaa sopeutua riidanalaisessa direktiivissä säädettyihin lainsäädäntömuutoksiin, koska se on saanut niistä tiedon useita kuukausia aikaisemmin ja koska jäsenvaltioille on asetettu tietty määräaika, johon mennessä muutokset on pantava täytäntöön.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että edellä mainittujen kahden kaasuputkiryhmän tilanteet eroavat toisistaan paitsi 49 a artiklan kohteen kannalta myös riidanalaisen direktiivin tavoitteiden ja unionin energiapolitiikan periaatteiden ja tavoitteiden kannalta tarkasteltuna.

Jo valmiin maakaasuputken vaikutuksia sisämarkkinoiden toimintaan voidaan nimittäin arvioida jälkikäteen kyseistä maakaasuputkea operoitaessa saadun kokemuksen perusteella. Lisäksi direktiivissä 2009/73 säädettyjen velvoitteiden soveltamiseen tällaisiin maakaasuputkiin liittyvä kapasiteettien ja toimitusvirtojen häiriintymisen riski, mikä oikeuttaa kyseisten maakaasuputkien tilanteen nopean tutkimisen 49 a artiklassa säädettyjen edellytysten kannalta.

Kun sitä vastoin kyse on maakaasuputkesta, joka ei ollut valmis riidanalaisen direktiivin voimaantulopäivänä, sen vaikutuksista sisämarkkinoihin ja toimitusvarmuuteen voidaan tehdä ainoastaan tulevaisuuteen suuntautuva arviointi, joka edellyttää perusteellisempia ja monitahoisempia arvioita. Koska tällaista maakaasuputkea ei voida operoida, riidanalaisen direktiivin soveltamisesta tähän kaasuputkeen ei myöskään aiheudu toimitusvirtojen häiriintymisen riskiä.

Edellä esitetyn perusteella 49 a artikla johtaa siihen, että erilaisia tilanteita kohdellaan eri tavalla.

Unionin yleinen tuomioistuin lisää, että vaikka 49 a artikla johtaisikin toisiinsa rinnastettavien tilanteiden erilaiseen kohteluun, tämä kohtelu olisi perusteltua. Tältä osin se toteaa ensinnäkin, että peruste, joka koskee valmistumista ennen riidanalaisen direktiivin voimaantulopäivää, on objektiivinen ja järkevä. Toiseksi kyseisen perusteen soveltamisesta johtuva mahdollinen erilainen kohtelu soveltuu kyseisen artiklan tavoitteen, joka on sen huomioon ottaminen, ettei unionissa ole ennen riidanalaisen direktiivin voimaantulopäivää ollut jäsenvaltion ja kolmannen maan välisiin maakaasuputkiin sovellettavia erityisiä sääntöjä, saavuttamiseen. Sekä maakaasuputkien omistajat että jäsenvaltiot voivat nimittäin kyseisen perusteen avulla helposti arvioida, kuuluuko kyseinen maakaasuputki 49 a artiklassa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan vai ei. Kolmanneksi mahdollisella erilaisella kohtelulla, joka johtuu edellä mainitun perusteen soveltamisesta, ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen 49 a artiklalla tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, etenkin siksi, että kyseisen tavoitteen merkitys oikeuttaa rasitteet, joita Nord Stream 2:n kaltaisille investoijille aiheutuu direktiivissä 2009/73 säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta maakaasuputkiin, jotka eivät ole valmistuneet ennen 23.5.2019.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että Nord Stream 2 ei ole osoittanut, että direktiivissä 2009/73 säädettyjen velvoitteiden soveltamisalan laajentamisella jäsenvaltion ja kolmannen maan välisiin maakaasuputkiin loukataan suhteellisuusperiaatetta.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että riidanalainen direktiivi soveltuu sillä olennaisesti tavoiteltujen oikeusvarmuutta ja oikeudellisen kehysten yhdenmukaisuutta koskevien tavoitteiden

saavuttamiseen siltä osin kuin sillä laajennetaan direktiivin 2009/73 ja näin myös kyseisessä direktiivissä säädettyjen velvoitteiden soveltamisalaa. Se, että Nord Stream 2 on ainoa, jolle ei voida myöntää riidanalaista vapautusta eikä riidanalaista poikkeusta, ei vaikuta millään tavoin tähän toteamukseen.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että direktiivissä 2009/73 säädettyjen velvoitteiden soveltaminen yleisesti jäsenvaltion ja kolmannen maan välisiin maakaasuputkiin ja erityisesti Nord Stream 2 -maakaasuputkeen soveltuu myös maakaasun sisämarkkinoiden toteuttamista koskevan tavoitteen saavuttamiseen, koska sillä vältetään kilpailun vääristyminen ja kielteiset vaikutukset toimitusvarmuuteen. Direktiivissä 2009/73 nimittäin säädetään muun muassa siirtoverkkojen ja siirtoverkonhaltijoiden eriyttämistä ("unbundling") koskevasta velvoitteesta, kolmansien osapuolten verkkoon pääsyä koskevasta velvoitteesta sekä muista velvoitteista, jotka koskevat muun muassa hinnoittelun avoimuutta ja muuta avoimuutta. Näiden velvoitteiden kohteen huomioon ottaen se, että niitä sovelletaan vain jäsenvaltion ja kolmannen maan välisten maakaasuputkien yhteen osaan, ei vaikuta millään tavoin mainittujen velvoitteiden soveltavuuteen edellä mainitun tavoitteen saavuttamiseen.

Myöskään se, että riidanalaista direktiiviä sovelletaan vain murto-osaan kolmansien maiden tuontikapasiteetista eli Nord Stream 2 -maakaasuputken kapasiteettiin, ei ole omiaan kyseenalaistamaan tätä soveltavuutta. Nord Stream 2 -maakaasuputkihankkeeseen käynnistettiin hyvin erityisissä olosuhteissa, joissa useissa jäsenvaltioissa oli ollut pulaa maakaasusta Venäjän federaatioon liittyneiden erimielisyyksien takia. Lisäksi riidanalaista direktiiviä sovelletaan kaikkiin nykyisiin ja tuleviin maanpäällisiin ja merenalaisiin maakaasuputkiin. Se myös annettiin tilanteessa, jossa useisiin jäsenvaltion ja kolmannen maan välisiin valmiisiin kaasuputkiin sovellettiin jo direktiivissä 2009/73 säädettyjä velvoitteita, joten sillä lisätään kyseisessä direktiivissä säädettyjen velvoitteiden soveltamisalaa kuuluvaa kolmansien maiden tuontikapasiteettia, ja näin on siitä huolimatta, että Nord Stream 2 -maakaasuputki on ainoa, jolle ei voida myöntää vapautusta eikä poikkeusta.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa vielä, ettei riidanalaisella direktiivillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen sen tavoitteiden saavuttamiseksi.

Nord Stream 2 ei ole etenäkään osoittanut, että riidanalaisella direktiivillä asetetaan sille velvoitteita, jotka eivät ole tarpeen sisämarkkinoiden toteuttamista koskevan tavoitteen saavuttamiseksi ja että haitat, joita sille itselleen tai unionille ja sen jäsenvaltioille aiheutuu direktiivissä 2009/73 säädettyjen velvoitteiden soveltamisesta, ovat ilmeisen suhteettomia niillä tavoiteltujen päämäärien merkitykseen ja unionin kyseisistä velvoitteista saamiin etuihin nähden. Se, että Nord Stream 2 ei voi operoida maakaasuputkeaan sillä tavoin kuin se on alun perin aikonut, ei osoita, että riidanalaisella direktiivillä aiheutetaan sille suhteettomia rasitteita. Nord Stream 2 ei myöskään ole näyttänyt toteen niitä taloudellisia seurauksia, jotka liittyvät direktiivissä 2009/73 säädettyjen velvoitteiden soveltamiseen sen maakaasuputkeen, jota se voi vastedeskin operoida taloudellisesti järkevällä tavalla.

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää Nord Stream 2:n esittämän harkintavallan väärinkäyttöä koskevan kanneperusteen. Se muistuttaa ensinnäkin, että riidanalaisen direktiivin oikeusperusta on SEUT 194 artikla, mitä Nord Stream 2 ei kiistä. Se, että kyseinen direktiivi vaikuttaa haitallisesti Nord Stream 2 -maakaasuputkeen, ei yksinään riitä osoittamaan, että lainsäätäjän tarkoituksena oli pyrkiä SEUT 194 artiklan 1 kohdassa mainituista tavoitteista poikkeavaan tavoitteeseen.

Nord Stream 2 ei myöskään ole osoittanut, että riidanalainen direktiivi annettiin muiden kuin kyseisessä direktiivissä itsessään mainittujen tavoitteiden saavuttamiseksi, sillä kyseisellä direktiivillä pyritään korjaamaan laajempia ongelmia kuin kantajan kaasuputkihankkeeseen liittyvät ongelmat, kuten puuttumaan maakaasun sisämarkkinoiden toteuttamisen esteisiin.

Nord Stream 2 ei myöskään voi perustellusti väittää, että riidanalaisen direktiivin tarkoituksena on kiertää oikeudelliset ongelmat, joita liittyy komission neuvostolle esittämään valtuutuspyyntöön Nord Stream 2 -maakaasuputkea koskevan kansainvälisen sopimuksen neuvottelemiseksi Venäjän federaation kanssa. Riidanalainen direktiivi ja tällaisen sopimuksen neuvottelemisen ovat nimittäin toisiaan täydentäviä eivätkä toisensa korvaavia välineitä.

Koska myöskään Nord Stream 2:n viimeistä, olennaisten menettelymääräysten rikkomiseen perustuvaa kanneperustetta ei hyväksytä, unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen kokonaisuudessaan.

## X. Yhteinen kauppapolitiikka

### Tuomio 21.2.2024, Sinopec Chongqing SVW Chemical ym. v. komissio (T-762/20, [EU:T:2024:113](#))

*Polkumyynti – Kiinasta peräisin olevien tiettyjen polyvinyylialkoholien tuonti – Lopullinen polkumyöntitulli – Täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/1336 – Normaaliarvon laskeminen – Viejämäassa esiintyvät merkittävät vääristymät – Asetuksen (EU) 2016/1036 2 artiklan 6 a kohta – WTO:n oikeus – Yhdenmukaisen tulkinnan periaate – Oikaisut – Palautuskelvoton arvonlisävero – Toiminta, joka muistuttaa palkkioperusteisen myyntiedustajan toimintaa – Vientihinnan ja normaaliarvon tasapuolinen vertailu – Todistustaakka – Asetuksen 2016/1036 2 artiklan 10 kohdan b ja i alakohda – Yhteistyöstä kieltäytyminen – Käytettävissä olevat tiedot – Asetuksen 2016/1036 18 artikla – Kaksinkertainen soveltaminen – Rankaiseva soveltaminen – Erilaiset tuotantomenetelmät – Alihinnoittelu – Markkinasegmentit – Tuotevalvontakoodimenetelmä – Asetuksen 2016/1036 3 artiklan 2 ja 3 kohta – Puolustautumisoikeudet – Luottamuksellinen käsittely – Asetuksen 2016/1036 19 ja 20 artikla*

Unionin yleinen tuomioistuin kumoaa kiinalaiseen Sinopec-konserniin kuuluvien yhtiöiden nostaman kanteen perusteella Euroopan komission täytäntöönpanoasetuksen 2020/1336, jolla on otettu käyttöön lopullisia polkumyöntitulleja Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen polyvinyylialkoholien tuonnissa.<sup>531</sup> Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tuomiossaan sitä, kuinka laaja näyttövelvollisuus komissiolla on vientihinnan ja normaaliarvon tasapuolisen vertailun yhteydessä, kun komissio aikoo oikaista vientihintaa alaspäin sillä perusteella, että tuottajaan etuyhteydessä oleva myyntiyhtiö harjoittaa toimintaa, joka muistuttaa palkkioperusteisen myyntiedustajan toimintaa. Unionin yleinen tuomioistuin ottaa myös kantaa siihen, voiko komissio siinä tapauksessa, että se tekee päätelmänsä käytettävissä olevien tietojen perusteella todettuaan, että yhtiö ei ole tehnyt yhteistyötä, soveltaa olettamaa, jonka mukaan kyseisen yhtiön myymien tuotteiden normaaliarvo vastaa korkeinta normaaliarvoa, joka on määritetty muiden vientiä harjoittavien tuottajien osalta.

Tässä asiassa komissio, jolle Euroopan unionin suurin polyvinyylialkoholien tuottaja Kuraray Europe GmbH oli tehnyt kantelun, oli aloittanut polkumyynnin vastaisen tutkimuksen, jonka päätteeksi se antoi riidanalaisen asetuksen.

Tässä asiayhteydessä Sinopec-konserniin kuuluvat yhtiöt eli Sinopec Chongqing SVW Chemical Co. Ltd (jäljempänä Sinopec Chongqing) ja Sinopec Great Wall Energy & Chemical (Ningxia) Co. Ltd (jäljempänä Sinopec Ningxia), jotka ovat kiinalaisia polyvinyylialkoholien tuottajia, sekä Central-China Company, Sinopec Chemical Commercial Holding Co. Ltd (jäljempänä Sinopec Central-China), joka on kiinalainen ensin mainittuihin yhtiöihin etuyhteydessä oleva yritys, joka vie niiden valmistamia tuotteita erityisesti Euroopan unioniin, nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jolla ne vaativat täytäntöönpanoasetuksen 2020/1336 kumoamista siltä osin kuin se koskee niitä, koska ne katsoivat, että komission käyttöön ottamat polkumyöntitullit aiheuttivat niille vahinkoa.<sup>532</sup>

<sup>531</sup> Lopullisten polkumyöntitullien käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen polyvinyylialkoholien tuonnissa 25.9.2020 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/1336 (EUVL 2020, L 315, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus).

<sup>532</sup> On syytä mainita, että on kaksi muutakin samana päivänä annettua tuomiota, joissa annetaan ratkaisu kahteen riidanalaisesta asetusta koskevaan kumoamiskanteeseen: tuomio *Inner Mongolia Shuangxin Environment-Friendly Material v. komissio* (T-763/20, [EU:T:2024:114](#)) ja tuomio *Anhui Wanwei Updated High-Tech Material Industry ja Inner Mongolia Mengwei Technology v. komissio* (T-764/20, [EU:T:2024:115](#)).

## **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Aluksi on todettava, että kanteensa tueksi kantajat väittävät, että kun komissio on määrittänyt kantajien valmistamien tuotteiden normaaliarvon, se on soveltanut asetuksen 2016/1036<sup>533</sup> 2 artiklan 6 a kohtaa Maailman kauppajärjestön (WTO) oikeuden mukaisten velvoitteiden vastaisesti. Kyseisellä säännöksellä otetaan käyttöön erityinen normaaliarvon määrittämistä koskevien sääntöjen järjestelmä sellaisesta maasta peräisin olevaa vientiä varten, jonka kotimarkkinoilla on todettu esiintyvän kyseisessä säännöksessä määritellyn kaltaisia merkittäviä vääristymiä.

Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissiolla ei ollut velvollisuutta tulkita kyseistä säännöstä yhdenmukaisesti WTO:n sääntöjen kanssa. Vaikka unionin tekstejä on tulkittava niin pitkälti kuin mahdollista kansainvälisen oikeuden valossa, erityisesti, kun kyseisten tekstien tarkoituksena on unionin tekemän kansainvälisen sopimuksen täytäntöön paneminen, perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohtaa ei kuitenkaan voida pitää säännöksenä, jolla on tarkoitus panna täytäntöön WTO-sopimuksissa hyväksytty erityinen velvoite, sillä WTO:n oikeudessa ei ole erityissääntöjä, joiden mukaisesti normaaliarvo olisi laskettava kyseisessä säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin toteaa kyseisten tuotteiden vientihinnan ja normaaliarvon vertailusta, että komissio on virheellisesti oikaissut vientihintaa alaspäin perusasetuksen 2 artiklan 10 kohdan i alakohdan nojalla. Komissio on nimittäin tehnyt arviointivirheen, kun se on katsonut, että yhteisen määräysvallan olemassaolosta huolimatta kantajia ei voitu pitää yhtenä ainoana taloudellisena yksikkönä, koska komission mukaan Sinopec Central-China, joka on kahteen muuhun kantajaan etuyhteydessä oleva myyntiyhtiö, ei toiminut sisäisenä myyntiosastona vaan harjoitti pikemminkin toimintaa, joka muistuttaa palkkioperusteisen edustajan toimintaa.

Tässä yhteydessä on todettava, että vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että silloin kun unionin toimielimet katsovat, että vientihintaa on oikaistava alaspäin sillä perusteella, että tuottajaan etuyhteydessä oleva myyntiyhtiö harjoittaa toimintaa, joka muistuttaa palkkioperusteisen edustajan toimintaa, näiden toimielinten on ainakin esitettävä keskenään yhdenmukaisia aihetodisteita, jotka osoittavat tämän edellytyksen täyttyneen.

Siten komission oli esitettävä riittävästi keskenään yhdenmukaisia aihetodisteita, jotka olivat omiaan osoittamaan, että yhteisen määräysvallan olemassaolosta huolimatta Sinopec Central-China harjoitti toimintaa, joka muistuttaa palkkioperusteisen edustajan toimintaa, eikä toiminut sisäisenä myyntiosastona. Komissio ei ole kyennyt täyttämään näyttövelvollisuuttaan, koska joko sen esittämillä aihetodisteilla ei ole merkitystä asian kannalta tai niillä ei ole vakuuttavaa todisteluarvoa Sinopec Central-Chinan harjoittaman toiminnan kannalta.

Sinopec Ningxian myymien tuotteiden normaaliarvon laskemisen osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on soveltanut olettaa, jonka mukaan kyseinen normaaliarvo vastaa muiden vientiä harjoittavien tuottajien normaaliarvoista korkeinta.

Tässä asiassa kantajat eivät olleet kyenneet toimittamaan komissiolle Sinopec Ningxiaa koskevia tarvittavia tietoja, joten komissio laski Sinopec Ningxian myymien tuotteiden normaaliarvon perusasetuksen 18 artiklassa tarkoitettujen käytettävissä olevien tietojen perusteella. Komissio siis vertaili sillä olleita tietoja. Vaikka komissiolla ei ole velvollisuutta selittää, miten käytetyt käytettävissä olleet tiedot olivat parhaita mahdollisia, koska tällainen velvollisuus ei ilmene perusasetuksen

---

<sup>533</sup> Polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 8.6.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1036 (EUVL 2016, L 176, s. 21; jäljempänä perusasetus).

18 artiklasta eikä oikeuskäytännöstä, komission on kuitenkin selitettävä, miten käytetyt tiedot ovat merkityksellisiä.

Vaikka komissio siis saattoi Sinopec Ningxian ja Sinopec Chongqingin tuotantomenetelmien välisten erojen vuoksi olla käyttämättä Sinopec Chongqingia koskevia tietoja merkityksellisinä tietoina ja käyttää sen sijaan muita vientiä harjoittavia tuottajia koskevia tietoja, komission oli perusteltava päätöksensä käyttää kunkin Sinopec Ningxian myymän tuotetyypin osalta muiden vientiä harjoittavien tuottajien normaaliarvoista korkeinta. Komissio ei nimittäin voi päättää toimia näin sellaisen oletaman perusteella, joka perustuu pelkästään sen toteamiseen, että kantajat eivät olleet tehneet yhteistyötä, sillä komissiolla ei ole oikeutta määrätä vientiä harjoittavalle tuottajalle seuraamuksia sillä perusteella, ettei se ole tehnyt yhteistyötä.

Sellainenkin oletama, joka on vaikeata kumota, pysyy hyväksyttävissä rajoissa niin kauan kun on muun muassa olemassa mahdollisuus esittää vastanäyttöä. Tässä asiassa kyseessä olevan oletaman kumoaminen on mahdollista vain, jos kantajat toimittavat komissiolle tiedot, joiden toimittamatta jättäminen on juuri se tekijä, jonka vuoksi komissio käytti perusasetuksen 18 artiklassa tarkoitettuja käytettävissä olevia tietoja.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, ettei komissio ole loukannut kantajien puolustautumisoikeuksia, kun se on kieltäytynyt ilmaisemasta kantajille unionin tuotannonalan myyntimääriä ja myyntihintoja koskevia tietoja sekä alihinnoittelu- ja viitehinnan alittavuuden marginaaleja, koska kyseiset tiedot olivat luonteeltaan luottamuksellisia.

Sitä, että komission menettelytapaan ei liity virhettä, tukee se, että kun kantajat saivat komission sähköpostiviestin, jolla komissio hylkäsi niiden pyynnön saada tutustua edellä mainittuihin tietoihin, ne eivät saattaneet asiaa kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan käsiteltäväksi, vaikka ne olisivat voineet toimia näin.<sup>534</sup> Koska kantajat menettelivät näin, ne hyväksyivät komission päätöksen, joka perustui siihen, että komissio oli vertaillut perusasetuksen tavoitteita antaa asianomaisille osapuolille mahdollisuus puolustaa tehokkaasti etujaan ja säilyttää tutkimuksen aikana kerättyjen tietojen luottamuksellisuus.<sup>535</sup>

## **Tuomio 21.2.2024, Inner Mongolia Shuangxin Environment-Friendly Material v. komissio (T-763/20, [EU:T:2024:114](#))**

*Polkumyynti – Kiinasta peräisin olevien tiettyjen polyvinyylialkoholien tuonti – Lopullinen polkumyyntitulli – Täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/1336 – Normaaliarvon laskeminen – Merkittävät vääristymät vientimaassa – Asetuksen (EU) 2016/1036 2 artiklan 6 a kohta – WTO:n oikeus – Yhdenmukaisen tulkinnan periaate – Asianmukaisen edustavan maan valinta – Helposti saatavilla olevat tiedot – Yhteistyöstä pidättäytyminen – Tarvittavien tietojen käsite – Asetuksen 2016/1036 18 artikla – Alihinnoittelu – Markkinalohkot – Tuotteen valvontanumeroihin perustuva menetelmä – Asetuksen 2016/1036 3 artiklan 2 ja 3 kohta – Puolustautumisoikeudet – Luottamuksellinen käsittely – Asetuksen 2016/1036 19 ja 20 artikla*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kiinalaisen vientiä harjoittavan tuottajan nostaman kanteen, jolla vaadittiin kumoamaan lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen polyvinyylialkoholien tuonnissa annettu Euroopan komission täytäntöönpanoasetus 2020/1336.<sup>536</sup> Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tässä yhteydessä, mitä

---

<sup>534</sup> Kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan tehtävästä ja toimivaltuuksista tietyissä kauppaan liittyvissä menettelyissä 21.2.2019 annetun Euroopan komission puheenjohtajan päätöksen (EU) 2019/339 (EUVL 2019, L 60, s. 20) 15 artikla.

<sup>535</sup> Ks. vastaavasti perusasetuksen 6 artiklan 7 kohta, 19 ja 20 artikla.

<sup>536</sup> Lopullisten polkumyyntitullien käyttöön ottamisesta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien tiettyjen polyvinyylialkoholien tuonnissa 25.9.2020 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/1336 (EUVL L 315, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus).

helposti saatavilla olevien tietojen käsitteellä on ymmärrettävä silloin, kun polkumyöntitutkimuksen kohteena olevan tuotteen normaaliarvon laskemista varten valitaan asianmukainen kolmas maa siinä tilanteessa, että viejämaassa esiintyy huomattavia markkinahäiriöitä. Se esittää myös täsmennyksiä tarvittavien tietojen, jotka asianomaisten osapuolten on toimitettava komissiolle polkumyöntitutkimuksen yhteydessä, käsitteestä. Käsiteltävässä tapauksessa komissio aloitti Euroopan unionin suurimman polyvinyylialkoholin tuottajan Kuraray Europe GmbH:n tekemän kantelun johdosta polkumyöntitutkimuksen, jonka päätteeksi se antoi riidanalaisen asetuksen.

Inner Mongolia Shuangxin Environment-Friendly Material Co. Ltd, joka on polyvinyylialkoholeja tuottava ja Euroopan unioniin vievä kiinalainen yhtiö, katsoi, että komission käyttöön ottamat polkumyöntitullit olivat aiheuttaneet sille vahinkoa, ja nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa se vaati täytäntöönpanoasetuksen 2020/1336 kumoamista sitä koskevilta osin.<sup>537</sup>

### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Kanteensa tueksi kantaja väittää ensinnäkin, että komissio tulkitsi virheellisesti perusasetuksen<sup>538</sup> 2 artiklan 6 a kohdan a alakohtaa. Kyseisessä artiklassa säädetään, että jos viejamaan kotimarkkinoiden hintoja ja kustannuksia kyseisessä maassa ei ole asianmukaista käyttää siellä esiintyvien merkittävien vääristymien vuoksi, tarkasteltavana olevan tuotteen normaaliarvo muodostetaan yksinomaan vääristymättömiä hintoja tai vertailuarvoja osoittavien tuotanto- ja myyntikustannusten perusteella. Tätä varten komissio voi käyttää tietolähteinä muun muassa vastaavia tuotanto- ja myyntikustannuksia asianmukaisessa edustavassa maassa, jonka taloudellisen kehityksen taso on samankaltainen kuin viejamaan, edellyttäen, että asiaankuuluvat tiedot ovat helposti saatavilla. Jos on mahdollista valita useampi kuin yksi maa, etusijalle asetetaan tarvittaessa maat, joissa sosiaaliturva ja ympäristönsuojelu ovat riittävällä tasolla.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, ettei komissio tehnyt virhettä valitessaan edustavaksi maaksi Meksikon sijasta Turkin tarkasteltavana olevan tuotteen normaaliarvon muodostamiseksi. Komissio saattoi nimittäin tukeutua ainoastaan erään Turkkiin sijoittautuneen yhtiön toimittamiin tietoihin, koska Meksikoon sijoittautuneiden yhtiöiden toimittamia tietoja ei voitu pitää ”helposti saatavilla olevina”.

Siltä osin kuin on kyse ensinnäkin helposti saatavilla olevien tietojen käsitteestä, unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa komission riidanalaisessa päätöksessä esittämän sanamuodon mukaisen tulkinnan, jonka mukaan julkisesti saatavilla oleva tarkoittaa yleisesti kansalaisten saatavilla olevaa, kun taas helposti saatavilla oleva tarkoittaa kaikkien saatavilla olevaa tietäen edellytyksin, joihin voi kuulua esimerkiksi maksun suorittaminen. Meksikoon sijoittautuneiden yritysten toimittamat tiedot oli joko toimitettu ainoastaan luottamuksellisessa muodossa, joka ei ollut julkisesti saatavilla, tai ne olivat saatavilla vain tutkimusajanjakson aikana.

Unionin yleinen tuomioistuin tukeutuu asiayhteyteen perustuvaan ja teleologiseen tulkintaan ja katsoo, että kyseistä käsitettä on asianomaisten osapuolten puolustautumisoikeuksien suojaamiseksi tulkittava luottamuksellista käsittelyä ja kyseisten osapuolten tiedonsaantia koskevista perusasetuksen säännöksistä ilmenevien vaatimusten valossa. Riidanalaisella asetuksella on kaksi tavoitetta eli yhtäältä sen mahdollistaminen, että asianomaiset osapuolet voivat puolustaa tehokkaasti etujaan, ja toisaalta tutkimuksen aikana kerättyjen tietojen luottamuksellisuuden

---

<sup>537</sup> On syytä mainita kaksi samana päivänä annettua muuta tuomiota, joissa ratkaistaan kaksi riidanalaisesta asetuksesta nostettua kumoamiskannetta: tuomio *Sinopec Chongqing SVW Chemical ym. v. komissio* (T-762/20, [EU:T:2024:113](#)) ja tuomio *Anhui Wanwei Updated High-Tech Material Industry ja Inner Mongolia Mengwei Technology v. komissio* (T-764/20, [EU:T:2024:115](#)).

<sup>538</sup> Polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 8.6.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/1036 (EUVL 2016, L 176, s. 21; jäljempänä perusasetus).

säilyttäminen.<sup>539</sup> Kun komissio pyrkii hankkimaan ”helposti saatavilla olevia tietoja”, sillä on näiden tavoitteiden valossa oikeus kieltäytyä käyttämästä sellaisia tietoja, joita ne toimittanut osapuoli pitää luottamuksellisina ja joista se ei saa ei-luottamuksellista versiota, jonka avulla tutkimuksen muut osapuolet voisivat käyttää puolustautumisoikeuksiaan.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että hyväksyessään Turkkiin sijoittautuneen yhtiön toimittamat tiedot komissio ei laiminlyönyt huolellisuusvelvoitettaan siksi, että se olisi laskenut asianomaisen tuotteen normaaliarvon epäasianmukaisella tai kohtuuttomalla tavalla. Kantajan väitteiden, joilla se pyrkii kiistämään valittujen tietojen merkityksellisyyden tutkimusajanjakson ja kyseisten tietojen sisällön vuoksi, tueksi ei nimittäin ole esitetty näyttöä nyt käsiteltävässä asiassa. Näin ollen kantaja ei esitä riittäviä seikkoja, jotka veisivät uskottavuuden riidanalaisessa asetuksessa esitetyiltä tosiseikkojen arvioinneilta.

Todettuaan lopuksi, että Turkki on ainoa asianmukainen edustava maa, komissio päätteli perustellusti, ettei sen tarvinnut suorittaa perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdassa tarkoitettua arviointia sosiaaliturvan ja ympäristönsuojelun tasosta.

Toiseksi perusasetuksen 18 artiklan rikkomisen osalta unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajan väitteen, jonka mukaan komissio käytti normaaliarvon laskemiseksi virheellisesti perusasetuksen 18 artiklassa tarkoitettuja käytettävissä olevia tietoja siitä huolimatta, että kantaja oli toiminut parhaan kykynsä mukaan yhteistyössä.

Perusasetuksen 18 artiklan tavoitteena on nimittäin mahdollistaa se, että komissio voi jatkaa tutkimusta, vaikka asianomaiset osapuolet kieltäytyisivät yhteistyöstä tai tekisivät riittämätöntä yhteistyötä. Niinpä kyseisen säännöksen ensimmäisessä kohdassa annetaan komissiolle mahdollisuus käyttää käytettävissä olevia tietoja, jos pyydettyjä tietoja ei lopulta saada. Jotta asianomaisten osapuolten voidaan katsoa tehneen kyseisessä säännöksessä edellytettyä yhteistyötä, niiden on toimitettava kaikki käytettävissään olevat tiedot, joita toimielimet pitävät tarpeellisina päätelmiensä tekemiseksi.

Perusasetuksen 18 artiklan 1 kohdan sanamuodosta, asiayhteydestä ja tavoitteesta seuraa tarvittavien tietojen käsitteen osalta, että kyseinen käsite viittaa asianomaisilla osapuolilla oleviin tietoihin, jotka unionin toimielimet pyytävät niitä toimittamaan tehdäkseen polkumyynnitutkimuksen edellyttämiä päätelmiä. Tiedot polkumyynnitutkimuksen kohteena olevan tuotteen tuotantomääristä ja tuotantokustannuksista ovat siten kyseisessä säännöksessä tarkoitettuja tarvittavia tietoja.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että kantaja ei ollut toimittanut komission siltä pyytämiä tietoja itse tuotettujen tuotannontekijöiden vaatimista tuotantopanoksista, vaikka kyseiset tiedot olivat tarpeen normaaliarvon määrittämiseksi. Koska normaaliarvo muodostettiin tuotantokustannuksiin perustuvalla menetelmällä, oli tarpeen tietää kaikkien polyvinyylialkoholituotteiden tuotantoon käytettyjen tuotantopanosten kulutusmäärät, mukaan lukien itse tuotettujen tuotannontekijöiden tuotannon edellyttämät tuotantopanokset. Koska kantaja ei ole osoittanut, että kyseisten tietojen toimittaminen olisi ollut mahdotonta, komissio ei rikkonut 18 artiklan 1 kohtaa, kun se käytti käytettävissään olevia tietoja kyseisten tietojen sijasta.

Perusasetuksen 18 artiklan 3 kohdan väitetyn rikkomisen osalta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että sen 1 ja 3 kohta koskevat erilaisia tilanteita. Kun 18 artiklan 1 kohdassa kuvataan yleisesti tapauksia, joissa toimielinten tutkimustaan varten tarvitsemia tietoja ei ole toimitettu, kyseisen artiklan 3 kohta koskee tapauksia, joissa tutkimuksessa tarvittavat tiedot on toimitettu, mutta niillä ei ole merkitystä, jolloin käytettävissä olevia tietoja ei välttämättä tarvitse käyttää. Koska kantaja ei toimittanut vaadittuja tietoja, perusasetuksen 18 artiklan 3 kohtaa ei voida soveltaa, koska komissio saattoi käyttää puuttuvien tietojen sijasta ainoastaan käytettävissä olevia tietoja.

---

<sup>539</sup> Ks. vastaavasti perusasetuksen 6 artiklan 7 kohta sekä 19 ja 20 artikla.



Komissio ei myöskään loukannut kantajan puolustautumisoikeuksia siitä syystä, ettei kantajalle toimitettu ajoissa "tarkastuskertomusta", joka sille oli toimitettava ennen kirjettä, jolla komissio ilmoitti aikomuksestaan käyttää perusasetuksen 18 artiklassa tarkoitettuja käytettävissä olevia tietoja. Tältä osin vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että puolustautumisoikeuksien loukkaamisesta seuraa menettelyn päätteeksi tehdyn päätöksen kumoaminen vain, jos menettely olisi voinut johtaa toisenlaiseen tulokseen ilman tätä sääntöjenvastaisuutta. Kantaja ei ole kuitenkaan vedonnut mihinkään seikkaan, jolla voitaisiin osoittaa, ettei ollut poissuljettua, että menettely olisi voinut johtaa erilaiseen lopputulokseen, jos se olisi saanut mainitun kertomuksen aikaisemmin.

Niiden muiden kanneperusteiden osalta, joilla riitautetaan komission riidanalaisessa päätöksessä määrittämä polkumyyntimarginaali, on todettava, että mainittujen kanneperusteiden tarkastelusta ilmenee, ettei polkumyyntimarginaalin laskemisessa tehty virhettä, joten polkumyyntimarginaali on edelleen suurempi kuin vahinkomarginaali, joka otettiin alhaisemman tullin säännön mukaisesti huomioon polkumyyntitullin määrittämiseksi. Koska näillä muilla kanneperusteilla ei voida kyseenalaistaa kyseistä päätelmää, unionin yleinen tuomioistuin hylkää ne tehottomina.

# XI. Talous- ja rahapolitiikka

## 1. Yhteinen kriisinratkaisumekanismi

Tuomio 10.7.2024, Ranska v. SRB (T-540/22, [EU:T:2024:459](#))

*Talous- ja rahapolitiikka – Pankkiunioni – Luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) – Asetus (EU) N:o 806/2014 – Omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskeva vähimmäisvaatimus – Kriisinratkaisuneuvoston päätös olla myöntämättä vapautusta – Kriisinratkaisuneuvoston valituslautakunnalle tehty valitus – Hylkääminen – Edellytys, jonka mukaan omien varojen nopealle siirrolle ei saa olla estettä – Kriisinratkaisuneuvoston harkintavalta – Oikeusvarmuus – Perusteluvelvollisuus*

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kumoamiskanteen, jonka Ranskan tasavalta on nostanut yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (SRB) valituslautakunnan (jäljempänä valituslautakunta) päätöksestä,<sup>540</sup> ja lausuu ensimmäistä kertaa valituslautakunnan päätöksestä, jolla tarkistetaan yhteisen kriisinratkaisuneuvoston suorittama tutkinta sen määrittämiseksi, täyttääkö pankkikonserni omia varoja koskevasta vähimmäisvaatimuksesta vapauttamisen edellytykset, joista säädetään asetuksen N:o 806/2014 12 h artiklassa.<sup>541</sup>

Pankkikonserni oli 6.11.2020 toimittanut kriisinratkaisuneuvostolle yhden tytäryrityksensä osalta hakemuksen, joka koski vapautusta asetuksen N:o 806/2014 12 g artiklan nojalla yksittäisellä tasolla sovellettavasta omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevasta vähimmäisvaatimuksesta. Valituslautakunta, jonka käsiteltäväksi saatettiin valitus, jonka Autorité de Contrôle Prudentiel et de Résolution (ACPR, Ranska) (jäljempänä valittaja valituslautakunnassa) oli tehnyt kriisinratkaisuneuvoston päätöksestä,<sup>542</sup> jolla hakemus hylättiin, hylkäsi kyseisen valituksen riidanalaisella päätöksellä.

### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Ensinnäkin asetuksen N:o 806/2014 12 h artiklan 1 kohdan (jäljempänä kyseinen säännös) soveltamisalan osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi sanamuodon mukaisesta tulkinnasta, ettei kyseisen asetuksen 12 h artiklan 1 kohdan c alakohdassa säädetä mahdollisuudesta vaatia erityistä takausta sen edellytyksen täyttämiseksi, ettei omien varojen nopealle siirrolle tai velkojen nopealle takaisinmaksulle ole senhetkistä tai ennakoitavissa olevaa olennaista estettä, ja ettei siihen myöskään sisälly mainintaa, jolla kiellettäisiin kriisinratkaisuneuvostoa vaatimasta tältä osin erityistä takausta.

Tämän jälkeen se katsoo asiayhteyteen perustuvan tulkinnan näkökulmasta, että emoyrityksen ja sen tytäryritysten välisestä vakuudellisia takauksia koskevasta vaatimuksesta säädetään asetuksen N:o 806/2014 12 g artiklassa ainoastaan keinona noudattaa omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevaa sisäistä vähimmäisvaatimusta ja ettei takausta mainita kyseisen asetuksen 12 h artiklassa

<sup>540</sup> Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (SRB) valituslautakunnan 8.6.2022 tekemä päätös N:o 3/2021, jolla hylättiin valitus, joka oli tehty omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevan vähimmäisvaatimuksen vahvistamisesta 4.11.2021 tehdystä päätöksestä SRB/EES/2021/44 (jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>541</sup> Yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismiin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta 15.7.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 806/2014 (EUVL 2014, L 225, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 20.5.2019 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2019/877 (EUVL 2019, L 150, s. 226).

<sup>542</sup> Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston 4.11.2021 tekemä päätös SRB/EES/2021/44.

vapautuksen myöntämisen edellytyksenä, toisin kuin direktiivissä 2014/59.<sup>543</sup> Näin ollen kyseisen säännöksen mukaisen vapautuksen saamisen edellytykseksi ei mitenkään voida asettaa sellaista vaatimusta vakuudellisesta takauksesta, joka olisi verrattavissa kyseisen asetuksen 12 g artiklan 3 kohdassa säädettyyn. Päinvastainen kanta veisi kyseiseltä säännökseltä kaiken tehokkaan vaikutuksen, mikä merkitsisi mainitun säännöksen ilmeistä rikkomista.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo sitä vastoin, ettei kyseisen säännöksen asiayhteyteen perustuvasta tulkinnasta voida päätellä, että se, ettei omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevaa sisäistä vähimmäisvaatimusta koskevan vapautushakemuksen tutkimista koskevassa säännöksessä<sup>544</sup> mainita takausta, estäisi ipso jure kriisinratkaisuneuvostoa asettamasta tällaista vaatimusta kyseisen tutkinnan yhteydessä. Vaikka kriisinratkaisuneuvoston on hylättävä vapautushakemus, jos jokin kyseisessä säännöksessä säädettyistä kumulatiivisista edellytyksistä ei täyty, sillä on sitä vastoin tiettyä harkintavaltaa niiden olosuhteiden osalta, joissa kolmas näistä edellytyksistä, eli se, ettei omien varojen nopealle siirrolle saa olla estettä, täyttyy. Näin ollen ei voida sulkea pois sitä, että kun otetaan huomioon mainittu harkintavalta, kriisinratkaisuneuvosto voi olla oikeutettu vaatimaan asetuksen N:o 806/2014 12 g artiklan 3 kohdassa säädetystä takauksesta poikkeavan takauksen sen varmistamiseksi, ettei omien varojen nopealle siirrolle ole estettä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lopuksi kyseisen säännöksen teleologisesta tulkinnasta, että asetuksen N:o 806/2014 ja direktiivin 2014/59 yhteisenä päätavoitteena, johon lainsäätäjät pyrki määrätessään omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevan vähimmäisvaatimuksen kaikille pankkikonsernin laitoksille, on tehokkaan kriisinratkaisun varmistaminen siten, että reaalityönteon, rahoitusjärjestelmään ja julkiseen talouteen kohdistuvat kielteiset vaikutukset ovat mahdollisimman vähäiset. Kun kriisinratkaisuneuvosto tutkii omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskevaa sisäistä vähimmäisvaatimusta koskevaa vapautushakemusta, sen on näin ollen arvioitava, onko olemassa muita järjestelyjä, joilla voidaan korvata toiminnallisesti omia varoja ja hyväksyttäviä velkoja koskeva sisäinen vähimmäisvaatimus. Sillä olevan harkintavallan puitteissa mikään ei estä sitä katsomasta, että takaus on kunkin vapautushakemuksen erityisolosuhteista riippuen välttämätön, jotta edellytys, jonka mukaan omien varojen nopealle siirrolle ei saa olla estettä, täyttyy. Kriisinratkaisuneuvosto ei kuitenkaan voi vaatia takausta, jonka ominaisuudet vastaavat asetuksen N:o 806/2014 12 g artiklan 3 kohdassa säädetyn takauksen ominaisuuksia.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tältä osin, ettei riidanalaisesta päätöksestä ilmene, että kriisinratkaisuneuvosto olisi edellyttänyt asianomaiselta pankkikonsernilta asetuksen N:o 806/2014 12 g artiklan 3 kohdassa säädettyä takausta vastaavaa tai sen kanssa samankaltaista takausta, puhumattakaan siitä, että valituslautakunta olisi hyväksynyt kriisinratkaisuneuvoston tällaisen kannan.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi siltä osin, että valituslautakunta tutkii ainoastaan sille esitetyt valitusperusteet, että asetuksen N:o 806/2014<sup>545</sup> mukaan jokainen luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi hakea valituslautakunnassa muutosta kriisinratkaisuneuvoston päätökseen ja että valituksessa on esitettävä sen perustelut ja että valituslautakunnan tehtävänä on ratkaista valitus. Tästä seuraa, että valituslautakunta tutkii sille esitetyt valitusperusteet. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, etteivät valittajan valituslautakunnassa ensimmäisen valitusperusteensa tueksi esittämät väitteet koskeneet kriisinratkaisuneuvoston tekemiä aineellisia arviointeja vuosien 2014 ja

---

<sup>543</sup> Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten elvytys- ja kriisinratkaisukehyksestä sekä neuvoston direktiivin 82/891/ETY, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivien 2001/24/EY, 2002/47/EY, 2004/25/EY, 2005/56/EY, 2007/36/EY, 2011/35/EU, 2012/30/EU ja 2013/36/EU sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/59/EU (EUVL 2014, L 173, s. 190), sellaisena kuin se on muutettuna 20.5.2019 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2019/879 (EUVL 2019, L 150, s. 296).

<sup>544</sup> Eli asetuksen N:o 806/2014 12 h artiklan 1 kohdassa.

<sup>545</sup> Ks. mainitun asetuksen 85 artiklan 3 ja 4 kohta.

2015 takauksista, joihin asianomainen pankkikonserni tukeutui väittäessään, että edellytys, jonka mukaan omien varojen nopealle siirrolle ei saanut olla estettä, täyttyi. Kyseiset väitteet koskivat väitettyä oikeudellista virhettä, jonka kriisinratkaisuneuvosto oli tehnyt ylittämällä toimivaltansa soveltaessaan mekaanisesti ja automaattisesti edellytystä, josta ei ole säädetty asetuksen N:o 806/2014 12 h artiklassa.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että valituslautakunnan tehtävänä oli tarkistaa, ettei kriisinratkaisuneuvoston arviointi muodostunut vuosien 2014 ja 2015 takausten peitelystä abstraktista tarkastelusta vaan asianomaisen pankkikonsernin tilanteen ja takausten, joihin se oli vedonnut vapautushakemuksensa tueksi, uskottavasta konkreettisesta tarkastelusta ja että kriisinratkaisuneuvosto oli näin ollen toiminut harkintavaltansa rajoissa. Unionin yleinen tuomioistuin hylkää näin ollen väitteen, jonka mukaan valittajan valituslautakunnassa esittämien valitusperusteiden ja väitteiden, joiden mukaan kriisinratkaisuneuvosto teki oikeudellisen virheen soveltaessaan virheellisesti kyseistä säännöstä ja ylittäessään toimivaltansa, olisi välttämättä pitänyt johtaa siihen, että valituslautakunta tutkisi, oliko kriisinratkaisuneuvosto kaikkien asian kannalta merkityksellisten seikkojen perusteella oikeutettu vaatimaan erityistä takausta.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamisen osalta yhtäältä, ettei voida edellyttää, että asetuksen N:o 806/2014 12 h artiklan 1 kohdan c alakohdassa mainittaisiin erilaiset konkreettiset tapaukset, joissa kyseisessä säännöksessä säädetty edellytys täyttyy tai ei täyty, koska lainsäätäjällä ei voi etukäteen määrittellä kaikkia tällaisia tapauksia. Esimerkkien luetteleminen omien varojen nopean siirron esteistä ei ole mahdollista, kuten ei myöskään voida vaatia, että lainsäätäjällä luettelisi positiivisesti toimenpiteet, joilla varmistetaan, että tällaisten esteiden puuttumista koskeva edellytys täyttyy. Toisaalta oikeusvarmuuden periaate ei ole esteenä sille, että viranomaisilla on harkintavaltaa lainsäädännössä vahvistettujen perusteiden soveltamisessa. Nyt käsiteltävässä asiassa se, että kriisinratkaisuneuvostolla on harkintavaltaa arvioida, onko omien varojen nopealle siirrolle olemassa este, tai arvioida, mikä on asianmukainen tapa, jolla tämä edellytys on täytettävä, ei merkitse oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista.

## 2. Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta<sup>546</sup>

### Tuomio 28.2.2024, Sber v. EKP (yhdistetyt asiat T-647/21 ja T-99/22, [EU:T:2024:127](#))

*Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Asetuksen (EU) N:o 1024/2013 9 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – EKP:n soveltamat Itävallan lainsäädännön mukaiset eliminointikorot asetuksen (EU) N:o 575/2013 395 artiklan rikkomistapauksessa ja sen jälkeen, kun on tehty päätös hallinnollisen rahoituksellisen seuraamuksen määräämisestä asetuksen (EU) N:o 1024/2013 18 artiklan mukaisesti – Oikeasuhteisuus*

### Tuomio 28.2.2024, BAWAG PSK v. EKP (T-667/21, [EU:T:2024:131](#))

*Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Asetuksen (EU) N:o 1024/2013 9 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – EKP käyttää suoraan toimivaltaisen viranomaisen valtuuksia asiaa koskevan unionin lainsäädännön nojalla – Eliminointikoron määrääminen Itävallan lainsäädännössä, jos asetuksen (EU) N:o 575/2013 395 artiklaa rikotaan – EKP:n toimivalta – Direktiivin 2013/36/EU 65 artiklan 1 kohta ja 70 artikla – Oikeasuhteisuus*

---

<sup>546</sup> Yhteinen tiivistelmä yhdistetyille asioille Sber v. EKP (T-647/21 ja T-99/22) ja asialle BAWAG PSK v. EKP (T-667/21).

Hyväksymällä kahdella samana päivänä julistetulla tuomiolla kumoamiskanteet, jotka on nostettu Euroopan keskuspankin (EKP) tekemistä päätöksistä, joissa määrätään eliminointikoroista YVM-asetuksen<sup>547</sup> perusteella ja kansallisen oikeuden nojalla, unionin yleinen tuomioistuin täsmentää olosuhteet, joissa se voi turvautua direktiivin täytäntöön panemiseksi annetun kansallisen oikeuden mukaiseen tulkintaan poikkeamalla kansallisten tuomioistuinten tulkinnasta.

Lisäksi tuomiossa Sber v. EKP (yhdistetyt asiat T-647/21 ja T-99/22) unionin yleinen tuomioistuin ottaa kantaa uuteen kysymykseen *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisesta silloin, kun EKP määrää hallinnollisia rahoituksellisia seuraamuksia YVM-asetuksen nojalla, kun taas tuomiossa BAWAG PSK v. EKP (T-667/21) se kehitti oikeuskäytäntöään EKP:n saman asetuksen mukaisen toimivallan laajuudesta.

Asiat koskevat kahta itävaltalaisista luottolaitosta, jotka ovat EKP:n suoran vakavaraisuusvalvonnan alaisia.

Niinpä EKP määräsi yhdistetyissä asioissa T-647/21 ja T-99/22 kantajalle, Sber Vermögensverwaltungs AG:lle, YVM-asetuksen nojalla hallinnollisen rahoituksellisen seuraamuksen asetuksessa N:o 575/2013<sup>548</sup> säädettyjen suurten asiakasriskien rajojen sekä yksilöllisen että konsolidoidun tason ylitysten vuoksi. Tämän jälkeen EKP päätti YVM-asetuksen<sup>549</sup> perusteella ja BWG:n<sup>550</sup> 97 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla määrätä sille eliminointikorkoa määristä, joita kyseiset ylitykset koskivat.

EKP:n oikaisulautakunnan annettua 21.12.2021 lausunnon, jossa todettiin, että EKP:n alkuperäisessä päätöksessä oli virheitä, EKP korvasi kyseisen päätöksen uudella päätöksellä<sup>551</sup> säilyttäen samalla eliminointikoron määrän. Se täsmensi, että jos laitos laiminlyö asetuksen N:o 575/2013 mukaisia velvoitteitaan, BWG:n mukaisten eliminointikorkojen määrääminen kuuluu toimivaltaisen viranomaisen sidotun toimivallan piiriin, eikä siinä jätetä sille lainkaan harkintavaltaa.

Kantaja vaati kahdella erillisellä kanteella unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan sekä EKP:n alkuperäisen päätöksen että sen 21.12.2021 antaman päätöksen.

Asiassa T-667/21 kantaja BAWAG PSK Bank für Arbeit und Wirtschaft und Österreichische Postsparkasse AG hankki välillisesti asuntolainasalkun Ranskasta. Tämä sijoitussalkku siirrettiin yhteiseen rahastoon, joka ei ollut oikeushenkilö ja jonka kaikki osakkeet kantaja hankki, jolloin siitä tuli tosiasiallinen omistaja ja edunsaaja.

Kantajan tiloissa suoritettua tarkastusta jälkeen EKP totesi, ettei kantajalla ollut hallussaan tietoja, joiden perusteella se olisi voinut tunnistaa kaikki kohde-etuutena olevien lainojen velalliset, ja että se ei ollut kyseisen salkun osalta noudattanut asetuksessa N:o 575/2013 säädettyä suurten asiakasriskien ylärajaa. EKP määräsi 2.8.2021 tekemällään päätöksellä<sup>552</sup> kantajalle eliminointikorkoja

---

<sup>547</sup> Luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta EKP:lle 15.10.2013 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 1024/2013 (EUVL 2013, L 287, s. 63; jäljempänä YVM-asetus).

<sup>548</sup> Luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013 (EUVL 2013, L 176, s. 1, oikaisu EUVL 2013, L 208, s. 68 ja oikaisu EUVL 2013, L 321, s. 6) 395 artiklan 1 kohta.

<sup>549</sup> YVM-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan d alakohta ja 3 kohta sekä 9 artiklan 1 kohdan toinen alakohta.

<sup>550</sup> Pankkitoiminnasta 30.7.1993 annettu laki (Bundesgesetz über das Bankwesen) (Bankwesengesetz, jäljempänä BWG) (BGBl. I, 98/2021).

<sup>551</sup> Päätös ECB-SSM-2021-ATSBE-12.

<sup>552</sup> Päätös ECB/SSM/2021-ATBAW-7-ESA-2018-0000126.

samojen säännösten perusteella, jotka oli mainittu edellä mainittujen yhdistettyjen asioiden esittelyssä. Kantaja riitautti tämän päätöksen unionin yleisessä tuomioistuimessa.

Unionin yleinen tuomioistuin kumosi tuomiollaan Sber v. EKP (yhdistetyt asiat T-647/21 ja T-99/22) ja tuomiollaan BAWAG PSK v. EKP (T-667/21) EKP:n 21.12.2021 tekemän päätöksen, jolla korvattiin sen alkuperäinen päätös, ja 2.8.2021 tehdyn päätöksen sillä perusteella, että määritessään eliminointikorkoja EKP ei ollut tutkinut käsiteltävän asian olosuhteita.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

#### *Ne bis in idem -periaatteen soveltaminen*

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että se, että EKP määräsi BWG:n 97 §:n 1 momentin 2 kohdan nojalla eliminointikorkoja sellaisen menettelyn osalta, josta on jo määrätty YVM-asetuksen mukainen hallinnollinen rahoituksellinen seuraamus, ei ole ne bis in idem -periaatteen vastaista.

Se muistuttaa tässä yhteydessä, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 50 artiklan, jossa kielletään sekä syytteiden että rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyys samasta teosta samalle henkilölle, soveltaminen ei rajoitu pelkästään menettelyihin ja seuraamuksiin, jotka luokitellaan kansallisessa oikeudessa rikosoikeudellisiksi. Se ulottuu nimittäin menettelyihin ja seuraamuksiin, joita on pidettävä rikosoikeudellisina rikkomisen luonteen ja sen seuraamuksen ankaruuden perusteella, joka asianomaiselle voidaan määrätä.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa siten, että YVM-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan nojalla määrättyt hallinnolliset rahoitukselliset seuraamukset kuuluvat perusoikeuskirjan 50 artiklan soveltamisalaan. Se huomauttaa, että näiden seuraamusten perusteena ovat selvästi olleet ne sakot, jotka Euroopan komissio voi määrätä kilpailuoikeuden alalla,<sup>553</sup> ja että ne ovat luonteeltaan ja ankaruudeltaan samantasoisia. Vakiintuneesta oikeuskäytännöstä ilmenee, että kilpailuoikeudellisissa menettelyissä, joiden tarkoituksena on sakkojen määrääminen, on noudatettava ne bis in idem -periaatetta. Tätä luonnehdintaa on näin ollen sovellettava analogisesti mainittuihin seuraamuksiin.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa sitä vastoin, että Itävallan tuomioistuinten oikeuskäytännöstä ilmenee, että eliminointikorot luokitellaan valvontatoimeksi, joka ei ole luonteeltaan rankaiseva. Koska ne eivät kuulu rikosoikeuden alaan rikkomisen luonteen eikä seuraamuksen ankaruusasteen vuoksi, niiden soveltaminen BWG:n nojalla ei kuulu perusoikeuskirjan 50 artiklan soveltamisalaan. Tämä päätelmä vahvistetaan lisäksi tuomiossa VTB Bank (Austria),<sup>554</sup> jossa unionin tuomioistuin piti eliminointikorkojen osalta "hallinnollista toimenpidettä" parempana luonnehdintana kuin "hallinnollista seuraamusta".

#### *EKP:n toimivalta määrätä eliminointikorkoja*

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että EKP oli YVM-asetuksen perusteella toimivaltainen määräämään BWG:n 97 §:n nojalla eliminointikorkoja.

Se korostaa aluksi, että EKP:llä on valvontatehtäviensä hoitamiseksi kolmenlaisia valvonta- ja tutkintavaltuuksia eli YVM-asetuksessa säädetyt valtuudet, asiaa koskevan unionin lainsäädännön mukaiset toimivaltaisten viranomaisten valtuudet ja valtuudet ohjeistaa kansallisia viranomaisia käyttämään valtuuksiaan voimassa olevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetyin edellytyksin.

---

<sup>553</sup> [SEUT 101 ja SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1) 23 artiklan 2 kohdan nojalla.

<sup>554</sup> Tuomio 7.8.2018, **VTB Bank (Austria)** (C-52/17, [EU:C:2018:648](#), 40–42 kohta).

Unionin yleinen tuomioistuin arvioi sitä, oliko EKP:llä käsiteltävässä asiassa toimivalta, joka kuuluu toiseen ryhmään eli asiaa koskevan unionin lainsäädännön mukaisiin toimivaltaisten viranomaisten valtuuksiin, ja totesi, että ilmaisua "unionin oikeuden nojalla" on tulkittu siten, että se kattaa kaikki direktiivissä vahvistetusta oikeudellisesta kehyksestä johtuvat valtuudet, jotka johtuvat jäsenvaltion velvollisuudesta tai vallasta antaa säännöksiä, mutta – siitä poiketen – kyseisessä direktiivissä pelkästään tunnustetaan jäsenvaltioiden valta antaa kansallisessa oikeudessa tällaisia ankarampia säännöksiä direktiivillä luotujen puitteiden ulkopuolella.<sup>555</sup>

Tuomiossa VTB Bank (Austria)<sup>556</sup> katsottiin BWG:n 97 §:n aiemmasta versiosta, että eliminointikorkojen määrääminen vastaa direktiivin 2013/36<sup>557</sup> 65 artiklan 1 kohdan, joka tässä tapauksessa kuuluu asian kannalta merkitykselliseen oikeudelliseen kehykseen, soveltamisalaan kuuluvaa hallinnollista toimenpidettä. Sillä, etteivät ne sisälly kyseisessä direktiivissä mainittujen hallinnollisten seuraamusten ja muiden hallinnollisten toimenpiteiden luetteloon, ei ole merkitystä, koska luettelo ei ole tyhjentävä, ja kyseisessä direktiivissä säädetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että mainittua direktiiviä ja asetusta N:o 575/2013 sovelletaan. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin korosti, että unionin lainsäädännöllä hyväksytyillä vakavaraisuutta koskevilla vähimmäisvaatimuksilla olisi varmistettava maksimaalinen yhdenmukaistaminen, ja että asetuksessa N:o 575/2013 säädettyjen ylärajojen ylittyessä jäsenvaltioiden ei siis ole määrättävä luottolaitoksille niiden kansalliseen lainsäädäntöön perustuvaa toimenpidettä vaan direktiivin 2013/36 65 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu hallinnollinen seuraamus tai muu hallinnollinen toimenpide.

Se, että eliminointikoron määräämistä ei mainita direktiivissä 2013/36 olevassa luettelossa, ei estä sitä kuulumasta kyseisellä direktiivillä perustetun oikeudellisen järjestelmän piiriin. Unionin yleinen tuomioistuin päätelee näin ollen, että se vastaa YVM-asetuksen 9 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan toisessa virkkeessä tarkoitettuja toimivaltaisen kansallisen viranomaisen valtuuksia, jotka EKP:llä on "asiaa koskevan unionin lainsäädännön nojalla".

#### *Kansallisen oikeuden tulkinta*

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että tukeutuessaan Itävallan tuomioistuinten tulkintaan, jonka mukaan suurten asiakasriskien ylärajojen ylittyessä sovelletaan automaattisesti eliminointikorkoja, ja jättäessään tutkimatta asian olosuhteet EKP tukeutui oikeudellisesti virheelliseen lähtökohtaan, joka teki sen BWG:n 97 §:n 1 momentin 2 kohdan oikeasuhtaisuutta koskevasta arvioinnista virheellisen.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tässä yhteydessä, että kun kansallisten tuomioistuinten on tutkittava, onko EKP soveltanut oikein kansallista lainsäädäntöä, jolla direktiivi on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, kansallisten tuomioistuinten tulkinnan perusteella pystytään riittävällä tavalla toteamaan kansallisen oikeuden ulottuvuus silloin, kun se johtaa toteamukseen yhteensoveltuvuudesta sen direktiivin kanssa, joka EKP:n on saatettava osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Sitä vastoin silloin, kun kansallisten tuomioistuinten tulkinnalla ei voida varmistaa kansallisen oikeuden yhteensopivuutta direktiivin kanssa, unionin oikeuden ensisijaisuusperiaatteen noudattaminen edellyttää, että unionin yleinen tuomioistuin kansallisen tuomioistuimen tavoin tulkitsee kansallista oikeutta mahdollisimman pitkälle täytäntöönpannun direktiivin sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti, jotta sillä tavoiteltu tulos saavutettaisiin. Vaatimus unionin oikeuden mukaisesta tulkinnasta sisältää siten velvollisuuden muuttaa tarvittaessa vakiintunutta

<sup>555</sup> Ks. vastaavasti tuomio 10.3.2016, *Safe Interenvíos* (C-235/14, [EU:C:2016:154](#), 79 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>556</sup> Edellä mainittu tuomio 7.8.2018, 31–44 kohta.

<sup>557</sup> Oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU (EUVL 2013, L 176, s. 338).

oikeuskäytäntöä, jos se perustuu sellaiseen kansallisen oikeuden tulkintaan, joka ei sovi yhteen direktiivin tavoitteiden kanssa.

Lisäksi unionin yleiseen tuomioistuimeen pätee sama kuin kansalliseen tuomioistuimeen, jonka osalta on niin, että jos kansallinen tuomioistuin, jonka tehtävänä on soveltaa unionin oikeuden säännöksiä, ei voi tulkita kansallista säännöstöä unionin oikeuden vaatimusten mukaisesti, sillä on velvollisuus varmistaa kyseisten säännösten täysi vaikutus ja jättää tarvittaessa omasta aloitteestaan soveltamatta kaikkia sellaisia, myös myöhemmin annettuja, kansallisia säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa sellaisen unionin oikeuden säännöksen kanssa, jolla on välitön oikeusvaikutus.

Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin katsoo direktiivin 2013/36<sup>558</sup> 70 artiklan sanamuodon mukaisen, kontekstuaalisen ja teleologisen tulkinnan perusteella, että kyseisen artiklan on ymmärrettävä tarkoittavan, että toimivaltaisen viranomaisen ja näin ollen EKP:n tehtävänä on määrittää hallinnollisen toimenpiteen tyyppi ottamalla huomioon kaikki olosuhteet, mikä merkitsee väistämättä sitä, että niillä on harkintavaltaa, ja sulkee pois sen, että niillä olisi sidottu toimivalta.

### Tuomio 10.7.2024, PH ym. v. EKP (T-323/22, [EU:T:2024:460](#))

*Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Tilanne, jossa EKP vastustaa määräösuuksien hankkimista luottolaitoksesta – Kumoamiskanne – Oikeussuojan tarve – Kantajaa suoraan koskeva toimi – Osittainen tutkimatta jättäminen – Hankkijaehdokkaan maine ja ammatillinen pätevyys – Taloudellinen vakaus – Vakavaraisuusvaatimusten noudattaminen – Rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunta – Oikeasuhteisuus*

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu kumoamiskanne, jonka se hylkää ja joka on nostettu Euroopan keskuspankin (EKP) päätöksestä, jossa vastustettiin määräösuuden hankkimista luottolaitoksesta, lausuu uudesta kysymyksestä, joka koskee tällaista omistusosuutta myyvän yhtiön asiavaltuutta nostaa kumoamiskanne päätöksestä, jolla hankkijaehdokkaalta evätään mainitun osuuden hankkiminen. Lisäksi se lausuu siitä, voiko EKP arvioidessaan hankkijaehdokkaan mainetta arvioida hankkijaehdokkaan ammatillista pätevyyttä.

HKB Bank GmbH (jäljempänä kohdepankki) on ”vähemmän merkittävä” luottolaitos,<sup>559</sup> joka on Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsichtin (BaFin, liittovaltion rahoituspalvelujen valvontaviranomainen, Saksa) suorassa vakavaraisuusvalvonnassa. PH, PI ja PJ (jäljempänä hankkijaehdokkaat) ilmoittivat 9.4.2020 ja 9.7.2020 BaFinille aikomuksestaan hankkia määräösuus ja ylittää 50 prosenttia kohdepankin pääomasta ja äänioikeuksista (jäljempänä aiottu hankinta) ostamalla kaikki Socrates Capitalin omistamat kohdepankin osuudet. EKP vastusti ehdotettua hankintaa kanteen kohteena olevassa päätöksessä, joka annettiin tiedoksi hankkijaehdokkaille 22.3.2022, koska ostajaehdokkaat eivät täyttäneet mainetta, taloudellista vakautta, vakavaraisuusvaatimusten noudattamista ja rahanpesun ja terrorismin rahoituksen riskin torjuntaa koskevia vaatimuksia.

#### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Socrates Capitalin ja hankkijaehdokkaiden unionin yleisessä tuomioistuimessa nostaman kanteen tutkittavaksi ottamisesta yleinen tuomioistuin muistuttaa, että koska kyse on yhdestä ja samasta kanteesta, PH:lla, PI:llä ja PJ:llä on asiavaltuus, joten Socrates Capitalin asiavaltuutta ei ole tarpeen

<sup>558</sup> Luettuna yhdessä direktiivin 2013/36 4 artiklan 1 kohdan, 65 artiklan 1 kohdan ja johdanto-osan 37 perustelukappaleen kanssa.

<sup>559</sup> Luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille 15.10.2013 annetun neuvoston asetuksen N:o 1024/2013 (EUVL 2013, L 287, s. 63) 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla.



tutkia. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että hyvän oikeudenhoidon ja EKP:n esittämän oikeudenkäyntiväitteen yhteydessä esille tuodun tutkittavaksi ottamista koskevan kysymyksen erityisen merkityksen vuoksi on aiheellista lausua tästä oikeudenkäyntiväitteestä.

Muistutettuaan ensin säännöistä, joiden mukaan luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä, joka nostaa kanteen toimesta, jota ei ole osoitettu sille, katsotaan olevan asiavaltuus, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että nyt käsiteltävässä asiassa kanteen kohteena olevaa päätöstä ei ole annettu tiedoksi Socrates Capitalille. Missään säännöksessä ei sitä paitsi edellytetty tällaista ilmoitusta kyseiselle kantajalle kyseessä olevan määräosuuden luovuttajana. Koska kanteen kohteena oleva päätös ei ole sääntelytoimi, unionin yleinen tuomioistuin tutkii, täyttääkö kanne, siltä osin kuin Socrates Capital on sen nostanut, edellytyksen, jonka mukaan toimen on koskettava kantajaa suoraan.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että määräosuuksien valvontaa koskevan järjestelmän tarkoituksena on arvioida ennen tällaisten omistusosuuksien hankintaa niiden hankkijaehdokkaiden laatua, jotka haluavat päästä pankkisektorille omistajiksi. Näin ollen on katsottava, että luottolaitoksen määräosuuden hankinnan vastustaminen ei muuta tällaisen omistusosuuden myyvän yhtiön oikeudellista asemaa. Vaikka määräosuuden hankinnan vastustamisella kyseenalaistetaan hankkijaehdokkaiden mahdollisuus tehdä sopimus määräosuuden myyjän kanssa, sillä ei sitä vastoin kyseenalaisteta myyjän oikeutta tehdä luovutus, jonka se voi muun muassa tehdä toisen mahdollisen hankkijan kanssa. Kyseinen vastustaminen vastaa ainoastaan sitä, että hankkijaehdokkailta evätään lupa tulla pankkisektorille omistajiksi.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa seuraavaksi, että tätä päätelmää tukee se oikeudellinen asiayhteys, johon kanteen kohteena oleva päätös sijoittuu. Direktiivissä 2013/36<sup>560</sup> ei mainita määräosuuden hankintaa luottolaitoksesta koskevan ilmoituksen julkaisemista, kolmansien henkilöiden mahdollisuutta osallistua hallinnolliseen menettelyyn eikä myöskään toimivaltaisen viranomaisen päätöksen järjestelmällistä julkaisemista. Sellaista tapausta varten, että määräosuuden hankintaa koskevaa vastalauseita ei noudateta, direktiivissä säädetään ainoastaan seuraamuksista, jotka liittyvät hankkijaehdokkaan hankkimaa omistusosuutta vastaavien äänioikeuksien käyttämiseen. Nyt käsiteltävässä asiassa kanteen kohteena olevassa päätöksessä arvioidaan näin ollen hankkijaehdokkaiden laatua eikä osto- ja myyntisopimuksen lainmukaisuutta.

Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että sopimuspuolet ovat vapaaehtoisesti lisänneet osto- ja myyntisopimukseen ehdon, jonka mukaan sopimus ei tule voimaan ilman EKP:n lupaa. Sopimuspuolten sopimukseen sisällyttämä lauseke voi toki heijastaa lainsäädäntöä. Nyt käsiteltävässä asiassa mainittu lauseke heijastaa kuitenkin säännöstöä, jonka mukaan hankkijaehdokkaan on erikseen saatava hallinnollinen lupa, jotta voidaan arvioida, onko sillä oikeus tulla pankkisektorille omistajaksi. EKP ei mainittua hankintaa koskevaa ilmoitusta arvioidessaan ota näin ollen kantaa luottolaitoksen osuuden hankkijaehdokkaiden ja myyjän välillä mahdollisesti tehdyn sopimuksen sääntöjenmukaisuuteen.

Lopuksi on todettava, että vaikka kanteen kohteena olevalla päätöksellä puututaan hankkijaehdokkaiden omaisuudensuojaan ja elinkeinovapauteen, sen ei voida katsoa merkitsevän puuttumista samoihin oikeuksiin Socrates Capitalin osalta. Kanteen kohteena olevalla päätöksellä ei nimittäin puututa suoraan Socrates Capitalin oikeuteen myydä osuuksiaan kohdepankissa.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, ettei kanteen kohteena oleva päätös merkitse Socrates Capitalille asetettua yleistä kieltä myydä osuuksiaan kohdepankissa ja että kanteen kohteena oleva päätös ei näin ollen koske Socrates Capitalia suoraan. Näin ollen se jättää kanteen tutkimatta siltä osin kuin se koskee Socrates Capitalia.

---

<sup>560</sup> Oikeudesta harjoittaa luottolaitostoimintaa ja luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvalvonnasta, direktiivin 2002/87/EY muuttamisesta sekä direktiivien 2006/48/EY ja 2006/49/EY kumoamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/36/EU (EUVL 2013, L 176, s. 338).

Siltä osin kuin on kyse EKP:n mahdollisuudesta arvioida hankkijaehdokkaiden ammatillista pätevyyttä niiden maineen arvioinnin yhteydessä, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2013/36 23 artiklan 1 kohdan a alakohdassa mainitaan ainoastaan hankkijaehdokkaan maine,<sup>561</sup> kun taas saman artiklan b alakohdassa mainitaan ylimpään hallintoelimeen tai toimivaan johtoon kuuluvien henkilöiden, jotka tulevat johtamaan luottolaitoksen liiketoimintaa aiotun hankinnan seurauksena, maine, tietämys,<sup>562</sup> taidot ja kokemus.<sup>563</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että tavanomaisen merkityksensä mukaan ilmaisu "hyvämaineinen" tarkoittaa "jota voidaan arvostaa" tai "jota kohtaan tunnettu kunnioitus on yleisesti tunnettu". Tällainen määritelmä, joka viittaa muun muassa yleisön mielipiteeseen, ei sulje pois sitä, että henkilön maine riippuu hänen ammatillisesta pätevyydestään. Lisäksi direktiivin 2007/44/EY,<sup>564</sup> jonka säännökset on sisällytetty direktiiviin 2013/36, johdanto-osan kahdeksannen perustelukappaleen mukaan hankkijaehdokkaan mainetta koskeva arviointiperuste merkitsee sen selvittämistä, onko hankkijaehdokkaan luotettavuudesta ja "ammattipätevyydestä" epäilyjä ja ovatko tällaiset epäilyt perusteltuja.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo myös, että se, että hankkijaehdokkaan maineen arvioimisen yhteydessä otetaan huomioon sen ammatillinen pätevyys, on johdonmukaista sen arvioinnin kanssa, joka direktiivin 2013/36 23 artiklan 1 kohdan sanamuodon mukaisesti koskee kyseisen ehdokkaan "sopivuuden" arvioimista, ja määräosuuksien hankintaan kohdistuvan valvonnan tavoitteen kanssa, joka on varmistaa luottolaitoksen järkevä ja vakaa hoito. Koska määräosuuden haltija kykenee käyttämään vaikutusvaltaa asianomaiseen luottolaitokseen nähden, kyseisen haltijan ammatillinen pätevyys tukee kyseisen laitoksen järkevää ja vakaata hoitoa. Yhteiset ohjeet<sup>565</sup> tukevat lisäksi tätä tulkintaa, koska niissä todetaan, että hankkijaehdokkaan maineen arvioinnin on katettava sen luotettavuus ja ammattipätevyys. Tällaista tulkintaa ei myöskään voida sulkea pois Saksan oikeudessa tällä alalla käytettyjen ilmaisujen perusteella, sillä Saksan lain, jolla direktiivi 2007/44 on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, perusteluissa mainitaan, että luotettavuusperusteena on tarkistettava, onko hankkijaehdokkaan rehellisyydestä "ja ammatillisesta pätevyydestä" epäilyjä ja ovatko kyseiset epäilyt perusteltuja.

Unionin yleinen tuomioistuin päättää tästä, että direktiivissä 2013/36 mainittua mainetta koskevaa perustetta on tulkittava siten, että se sisältää hankkijaehdokkaan ammatillisen pätevyyden arvioinnin.

---

<sup>561</sup> Direktiivin 2013/36 23 artiklan 1 kohdan a alakohta.

<sup>562</sup> Direktiivin 2013/36 23 artiklan 1 kohdan b alakohta.

<sup>563</sup> Direktiivin 2013/36 91 artiklan 1 kohta.

<sup>564</sup> Neuvoston direktiivin 92/49/ETY sekä direktiivien 2002/83/EY, 2004/39/EY, 2005/68/EY ja 2006/48/EY muuttamisesta rahoituslalla tapahtuvaan omistussuoksien hankintaan ja lisäämiseen sovellettavien toiminnan vakauden arviointia koskevien menettelysääntöjen ja periaatteiden osalta 5.9.2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/44/EY (EUVL 2007, L 247, s. 1).

<sup>565</sup> Euroopan pankkiviranomaisen (EPV), Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) vahvistamat määräosuuksien hankintaan ja lisäämiseen rahoituslalla sovellettavaa toiminnan vakauden arviointia koskevat yhteiset ohjeet, jotka on julkaistu 20.12.2016.

## XII. Unionin toimielinten julkiset hankinnat

### Tuomio 21.2.2024, Inivos ja Inivos v. komissio (T-38/21, [EU:T:2024:100](#))

*Julkiset hankinnat – Neuvottelumenettelyn käyttäminen julkaisematta etukäteen hankintailmoitusta – Desinfiointirobottien toimittaminen Euroopan sairaaloihin – Äärimmäinen kiire – Covid-19 – Kantajat eivät osallistuneet hankintamenettelyyn – Kumoamiskanne – Toimi ei koske kantajia erikseen – Oikeusriidan sopimusperusteinen luonne – Tutkimatta jättäminen – Vastuu*

Unionin yleinen tuomioistuin, joka antaa ratkaisunsa laajennetussa viiden tuomarin kokoonpanossa, jättää tutkimatta kanteen, jolla kantajina olevat Inivos Ltd ja Inivos BV muun muassa vaativat kumoamaan kolme Euroopan komission päätöstä, jotka liittyvät unionin julkisten hankintasopimusten tekemiseen desinfiointirobottien hankkimiseksi. Tuomiossaan unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, millä edellytyksillä talouden toimijan, jota ei ole kutsuttu osallistumaan ilman etukäteen julkaistua hankintailmoitusta järjestettyyn neuvottelumenettelyyn, nostama kanne, jolla vaaditaan kyseisessä menettelyssä tehdyn sopimuspuolten valintaa koskevan päätöksen kumoamista, voidaan ottaa tutkittavaksi.

Covid-19-kriisistä johtuvan kiireellisyyden takia komissio päätti, että 200 autonomisen UV-säteilyä käyttävän desinfiointirobotin hankkimiseksi Euroopan sairaaloihin käytetään neuvottelumenettelyä, josta ei julkaista etukäteen hankintailmoitusta.<sup>566</sup> Markkinakartoituksen perusteella yksilöitiin kuusi toimittajaa, jotka täyttivät tietyt ennalta määritetyt kriteerit ja joille komissio lähetti tarjouspyynnöt neuvottelumenettelyssä, josta ei julkaistu etukäteen hankintailmoitusta. Kantajat eivät olleet näiden kuuden toimittajan joukossa. Komissio päätti valita niistä sopimuspuoliksi kaksi toimittajaa, joiden kanssa tehtiin desinfiointirobotteja koskevat puitesopimukset.

Sen jälkeen, kun 9.12.2020 oli julkaistu jälki-ilmoitus, jonka mukaan puitesopimukset oli tehty 19.11.2020, kantajat nostivat kanteen, jossa vaadittiin, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaa päätöksen käyttää neuvottelumenettelyä, josta ei julkaista etukäteen hankintailmoitusta, päätöksen hankintasopimusten tekemisestä (jäljempänä riidanalainen hankintasopimusten tekopäätös) ja päätöksen puitesopimusten tekemisestä kahden sopimuspuoleksi valitun toimijan kanssa ja määrää korvauksen kantajille aiheutuneesta vahingosta.

#### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Riidanalaisen hankintasopimusten tekopäätöksen kumoamista koskevan vaatimuksen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä arvioidessaan unionin yleinen tuomioistuin selvittää muun muassa, onko kantajilla oikeussuojan tarve.<sup>567</sup>

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin tutkii, koskeeko riidanalainen hankintasopimusten tekopäätös kantajia suoraan. Se toteaa ensinnäkin, että kyseisen päätöksen vaikutuksena oli, että kantajat menettivät lopullisesti mahdollisuutensa osallistua neuvottelumenettelyyn, josta ei julkaistu etukäteen hankintailmoitusta, ja että ne myös suljettiin tämän menettelyn ulkopuolelle. Kyseisellä päätöksellä oli siten välittömiä vaikutuksia kantajien oikeusasemaan. Unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että kantajien on voitava osoittaa, että ne ovat kyseisillä markkinoilla toimivia toimijoita, ja toteaa, että kantajat ovat esittäneet riittävästi todisteita sen osoittamiseksi, että ne toimivat UV-säteilyä käyttävien autonomisten desinfiointirobottien markkinoilla.

<sup>566</sup> Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta 18.7.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 (EUVL 2018, L 193, s. 1) mukaisesti.

<sup>567</sup> SEUT 263 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen hänelle osoitetusta säädöksestä tai säädöksestä, joka koskee häntä suoraan ja erikseen.

Toiseksi riidanalaisessa hankintasopimusten tekopäätöksessä kaksi toimijaa nimettiin lopullisesti kyseisten sopimusten sopimuspuoliksi välittömin ja sitovin vaikutuksin. Koska tällä hankintasopimusten tekopäätöksellä on tältä osin oikeusvaikutuksia ilman, että mitään lisätoimenpiteitä tarvittaisiin, siinä ei jätetä niille, joille se on osoitettu ja joiden tehtävänä on sen toimeenpano, ollenkaan harkintavaltaa. Tästä unionin yleinen tuomioistuin päättelee, että riidanalainen hankintasopimusten tekopäätös on vaikuttanut suoraan kantajiin.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tutkii, koskeeko riidanalainen hankintasopimusten tekopäätös kantajia erikseen. Sellaisissa erityisolosuhteissa, joissa hankintaviranomainen käyttää neuvottelumenettelyä julkaisematta etukäteen hankintailmoitusta, toimijan, jota ei ole kutsuttu osallistumaan tähän menettelyyn, vaikka se olisi täyttänyt kriteerit, joita hankintaviranomainen sovelsi valitessaan yritykset, joille se lähetti tarjouspyynnön, on katsottava kuuluvan sellaisten kilpailijoiden rajattuun ryhmään, jotka olisivat kyenneet tekemään tarjouksen, jos ne olisi kutsuttu osallistumaan menettelyyn.

Tältä osin komissio selitti, että kyseisessä menettelyssä käytetyt kriteerit olivat CE-merkintä, tuotantokapasiteetti (vähintään 20 yksikköä kuukaudessa) ja kokemus robottien käyttöön saattamisesta sairaaloissa (vähintään 10 robottia). Nämä kriteerit on saatettu kantajien tietoon oikeudenkäynnin yhteydessä.

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin toteaa CE-merkintää koskevan kriteerin osalta, että kantajat ovat osoittaneet, että niiden robotti täyttää tämän kriteerin.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa tuotantokapasiteettia koskevan kriteerin osalta, että vaikka kantajat väittivät istunnossa, että ne täyttävät tämän kriteerin ja että ne kykenevät myös lisäämään tuotantokapasiteettiaan, ne eivät ole esittäneet mitään todisteita, jotka osoittaisivat, että niiden tuotantokapasiteetti on vähintään 20 robottia kuukaudessa.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa siitä kriteeristä, joka koskee robottien käyttöön saattamisesta sairaaloissa vaadittavaa kokemusta, ettei kantajien toimittamien todisteiden perusteella pystytä määrittämään käyttöön otettujen robottien täsmällistä määrää.

Tästä unionin yleinen tuomioistuin päättelee, etteivät kantajat ole esittäneet todisteita, jotka osoittaisivat, että ne kykenivät täyttämään kriteerit, joita komissio käytti niiden toimijoiden valitsemiseksi, joille lähetettiin tarjouspyynnöt neuvottelumenettelyssä, josta ei julkaistu etukäteen hankintailmoitusta. Näin ollen kantajat eivät ole osoittaneet, että ne kuuluivat sellaisten toimijoiden rajoitettuun ryhmään, joille olisi voitu lähettää tarjouspyyntö ja jotka olisivat kyenneet tekemään tarjouksen. Riidanalainen hankintasopimusten tekopäätös ei siten koske niitä erikseen.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen hankintasopimusten tekopäätöksen kumoamista koskeva vaatimus on jätettävä tutkimatta. Todettuaan, että myös kahta muuta päätöstä koskevat vaatimukset on jätettävä tutkimatta, se hylkää kumoamiskanteen kokonaisuudessaan. Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös kantajien esittämän vahingonkorvausvaatimuksen.

**Tuomio 2.10.2024, VC v. EU-OSHA (Sulkeminen pois hankintamenettelyistä sellaisen kansallisen päätöksen perusteella, jonka täytäntöönpanoa on lykätty)**  
(T-126/23, [EU:T:2024:666](#))

*Julkiset hankinnat – Varainhoitoasetus – Sulkeminen pois julkisista hankintamenettelyistä ja unionin yleisestä talousarviosta ja EKR:stä rahoitettavien avustusten myöntämismenettelyistä kahden vuoden ajaksi – Poissulkemisen julkaiseminen – Merkitseminen varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän tietokantaan – Ammatin harjoittamiseen liittyvä vakava virhe – Kansallisen kilpailuviranomaisen päätös – Kansallisen tuomioistuimen määräämä lykkäys – Perusteluvelvollisuus – Oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin – Korjaavat toimenpiteet – Täysi harkintavalta – Ilmeinen arviointivirhe – Arviointivirhe – Oikeasuhteisuus*

Unionin yleinen tuomioistuin, joka antaa ratkaisunsa laajennetussa kokoonpanossa, hylkää kanteen, jonka kantajana oleva VC on nostanut päätöksestä, jolla se suljettiin kahdeksi vuodeksi Euroopan unionin julkisia hankintoja koskevien menettelyjen ulkopuolelle ammatin harjoittamiseen liittyvän vakavan virheen perusteella.<sup>568</sup> Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin lausuu ensimmäistä kertaa sellaisen kansallisen tuomion vaikutuksista, jolla lykätään poissulkemisen perustana olevan hallinnollisen päätöksen täytäntöönpanoa. Toisaalta se täsmentää ensimmäistä kertaa täyden harkintavaltansa rajat tilanteessa, jossa sen on arvioitava, ovatko tarjoajan toteuttamat korjaavat toimenpiteet riittäviä ja onko poissulkemisseuraamus korvattava taloudellisella seuraamuksella.

Kantaja jätti tarjouksen hankintaerästä, joka sisältyi Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston (EU-OSHA) tieto- ja viestintätekniisten palvelujen hankkimiseksi julkaisemaan tarjouspyyntöön. Kun EU-OSHA oli saanut tiedon Comisión Nacional de los Mercados y la Competencia (kansallinen markkina- ja kilpailuviranomainen, Espanja) (jäljempänä kilpailuviranomainen) päätöksestä, jossa kantajan todettiin osallistuneen kilpailusääntöjen rikkomiseen (jäljempänä kilpailuviranomaisen päätös), se pyysi varainhoitoasetuksessa<sup>569</sup> tarkoitettua tutkintaelintä esittämään suosituksensa kantajan poissulkemisesta tai taloudellisen seuraamuksen määräämisestä kantajalle.

Tämän jälkeen Audiencia Nacional (valtakunnallinen ylioikeus, Espanja) määräsi kilpailuviranomaisen päätöksen (jäljempänä kansallinen lykkäämispäätös) täytäntöönpanon lykkäämisestä. Edellä mainittu tutkintaelin suositteli silti kantajan toiminnasta tekemänsä alustavan oikeudellisen arvioinnin<sup>570</sup> perusteella, että EU-OSHA sulkee kantajan menettelyn ulkopuolelle, ja totesi, että kantajan toimintaa on pidettävä ammatin harjoittamiseen liittyvänä vakavana virheenä. EU-OSHA noudatti tätä suositusta ja teki riidanalaisen päätöksen.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin selventää kansallisen lykkäämispäätöksen vaikutusten ulottuvuutta.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että varainhoitoasetuksesta ilmenee,<sup>571</sup> että jos lainvoimaista tuomiota ei ole annettu tai tapauksen mukaan lopullista hallinnollista päätöstä ei ole tehty, kyseinen yhteisö voidaan sulkea julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekemisen ulkopuolelle unionin toimivaltaisen viranomaisen sen toiminnasta tekemän sellaisen alustavan oikeudellisen arvioinnin perusteella, jossa otetaan huomioon muun muassa kansallisen kilpailuviranomaisen päätöksessä todetut tosiseikat tai siihen sisältyvät muut havainnot. Tästä seuraa, että sellaisen lainvoimaisen tuomion tai lopullisen päätöksen puuttuminen, jossa todettaisiin kyseinen virheellinen toiminta, ei estä unionin toimivaltaista viranomaista määräämästä poissulkemisesta.

Unionin yleinen tuomioistuin päättelee tästä, että unionin lainsäätäjä on tahtonut sallia unionin toimivaltaisen viranomaisen tehdä oman arvionsa kyseisen talouden toimijan toteuttamista toimista tarvitsematta ensin odottaa, että tuomioistuin antaa ratkaisunsa.

---

<sup>568</sup> Euroopan työterveys- ja työturvallisuusviraston päätös 13.1.2023 (jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>569</sup> Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta 18.7.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 (EUVL 2018, L 193, s. 1; jäljempänä varainhoitoasetus) 143 artikla.

<sup>570</sup> Ks. varainhoitoasetuksen 136 artiklan 2 kohta.

<sup>571</sup> Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta 25.10.2012 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL 2012, L 298, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 28.10.2015 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) N:o 2015/1929 (EUVL 2015, L 286, s. 1) (jäljempänä entinen varainhoitoasetus) 106 artikla ja varainhoitoasetuksen 136 artikla.

Näin ollen EU-OSHAn oli, koska lopullista päätöstä ei ollut tehty, tehtävä käsiteltävässä asiassa oma arviointinsa kantajan toiminnasta paitsi kilpailuviranomaisen päätöksen myös muiden tilanteen kannalta merkityksellisten seikkojen, kuten erityisesti kyseisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisen, perusteella.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että EU-OSHA on tosiasiallisesti ottanut huomioon kilpailuviranomaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisen ja että se on perustellusti todennut, ettei kilpailuviranomaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkääminen estä sitä ottamasta huomioon kyseisessä päätöksessä esitettyjä toteamuksia sen osoittamiseksi, että kantaja on syylistynyt ammatin harjoittamiseen liittyvään vakavaan virheeseen, ja poissulkemisen määräämiseksi.

Teot, joista kantajaa arvostellaan, eivät nimittäin perustu pelkkiin käsityksiin tai oletuksiin, vaan ne on todettu kilpailuviranomaisen suorittamassa tutkinnassa esiin tulleiden seikkojen perusteella.

Kansallisessa lykkäämispäätöksessä ei myöskään oteta mitään kantaa siihen, onko kilpailuviranomaisen päätös perusteltu. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, ettei kansallinen tuomioistuin ole mitenkään kyseenalaistanut eikä edes epäillyt kilpailuviranomaisen toteamuksia ja päätelmiä siitä, että kantaja rikkoi kilpailusääntöjä. Kansallinen tuomioistuin tukeutuu lykkäämispäätöksessään syihin, jotka perustuvat yksinomaan siihen, miten kantajalle määrätty sakko ja sille asetettu kielto tehdä hankintasopimuksia vaikuttavat sen toiminnan jatkumiseen. Joka tapauksessa se, että kansallinen tuomioistuin on, kuten kantaja väittää, implisiittisesti mutta väistämättä myöntänyt kantajan kilpailuviranomaisen päätöksen riitauttamiseksi esittämien väitteiden uskottavuuden, kun se on määrännyt väliaikaisesta toimenpiteestä, ei riitä kyseenalaistamaan kilpailuviranomaisen päätöksessä esitettyjä nimenomaisia toteamuksia ja päätelmiä.

Sillä, että kansallisella lykkäämispäätöksellä lykätään kilpailuviranomaisen päätöksessä määrätyn sakon maksamisen ohella myös kantajalle asetettua kieltoa tehdä hankintasopimuksia Espanjassa, ei ole merkitystä. Kilpailuviranomaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisen syyt eivät nimittäin kyseenalaista niiden tosiseikkojen oikeellisuutta, joilla kantajan poissulkemista perusteltiin riidanalaisessa päätöksessä. Kansallisessa lykkäämispäätöksessä ei myöskään ole mitään mainintaa siitä, että kantaja olisi toteuttanut korjaavia toimenpiteitä ja että nämä toimenpiteet olisivat oikeuttaneet lykkäyksen määräämisen.

Siltä osin kuin on kyse tehokkaan oikeussuojan periaatteen väitetystä loukkaamisesta poissulkemispäätöksellä, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että oikeuskäytännön mukaan kansallisella lainsäädännöllä, jolla kokonaan jätettäisiin huomiotta ne vaikutukset, joita hallinnon sisäisen oikeussuojakeinon käyttämisellä tai kanteen nostamisella tuomioistuimessa on mahdollista osallistua julkiseen hankintamenettelyyn, saatetaan loukata asianomaisten perusoikeuksia. Kuten edellä jo mainittiin, käsiteltävässä asiassa ei voida katsoa, että kansallinen lykkäämispäätös on jätetty huomiotta ja että sillä on vaarannettu kantajan oikeussuoja.

Unionin yleinen tuomioistuin myös katsoo, että se, että käytetään oikeutta sulkea tietty henkilö tai yhteisö, tässä tapauksessa kantaja, unionin julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen ulkopuolelle sen toiminnasta tehdyn alustavan oikeudellisen arvioinnin perusteella, ei ole ristiriidassa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa. Kantajan oikeussuoja voidaan nimittäin nimenomaisesti taata sillä, että käytettävissä on muutoksenhakukeino riidanalaisen päätöksen riitauttamiseksi unionin tuomioistuimissa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin ollen, ettei kansallisella lykkäämispäätöksellä voida katsoa olevan samaa vaikutusta kuin lopullisilla päätöksillä tai lainvoimaisilla tuomioilla. Jos unionin viranomaisten poissulkemisvalta tehtäisiin tyhjäksi pelkästään siitä syystä, että kansallisesta päätöksestä, joka voi olla poissulkemisen tai päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisen perustana, on nostettu kante, jolla on lykkäävä vaikutus, kyseinen valta menettäisi tehokkaan vaikutuksensa.

Unionin yleinen tuomioistuin lisää, että siinä tapauksessa, että kansallisen lykkäämispäätöksen jälkeen annettaisiin lainvoimainen tuomio, jolla kilpailuviranomaisen päätös kumotaan, varainhoitoasetuksessa säädetään,<sup>572</sup> että tulojen ja menojen hyväksyjän on viipymättä saatettava poissulkeminen päätökseen ja siten noudatettava kaikilta osin kansallista tuomioistuinratkaisua ja taattava samalla kantajan oikeussuoja, joka tässä tapauksessa johtuu kyseisestä kansallisesta tuomioistuinratkaisusta, joka tällöin sitoo unionin viranomaista.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, millaisia ovat sen toimivallan luonne ja sen harjoittaman valvonnan laajuus kantajan toteuttamien korjaavien toimenpiteiden osalta.

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että sillä on täysi harkintavalta poissulkemispäätöksen uudelleentarkastelun osalta,<sup>573</sup> ja toteaa, että tämän harkintavallan ulottuvuus on rajattava tiukasti seuraamuksen määrittämiseen, eikä sen piiriin kuulu niiden seikkojen muuttaminen, jotka muodostavat seuraamuksen määrittämiseen oikeuttaneen toiminnan.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että korjaavien toimenpiteiden tutkiminen kuuluu seuraamuksen määrittämiseen oikeuttaneen toiminnan arviointiin. Korjaavista toimenpiteistä tehtävällä arvioinnilla tarkoitetaan nimittäin sen tarkastamista, onko ammatin harjoittamiseen liittyvää vakavaa virhettä, joka käsiteltävässä tapauksessa johtui kansallisen viranomaisen toteamasta kilpailusääntöjen rikkomisesta, edelleen jatkettu ja voiko se toistua. Tältä osin ei ole merkitystä sillä, että korjaavat toimenpiteet toteutetaan yleensä vasta sen jälkeen, kun kansallisen viranomaisen toteama rikkominen on tapahtunut. Tästä unionin yleinen tuomioistuin päättelee, ettei se voi käyttää täyttä harkintavaltaansa kantajan toteuttamia korjaavia toimenpiteitä koskevan kanneperusteen arvioimiseksi. Se ei siten voi korvata EU-OSHAn korjaavista toimenpiteistä tekemää arviointia omalla arvioinnillaan, vaan se tutkii ainoastaan kyseisen arvioinnin laillisuuden.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin täsmentää yhtäältä siitä unionin tuomioistuinten tutkinnasta, joka koskee sitä, onko kyseessä ilmeinen arviointivirhe, että sen osoittamiseksi, että toimielin on arvioinut monitahoisia tosiseikkoja ilmeisen virheellisesti siten, että toimi on kumottava, kantajan on esitettävä riittävästi näyttöä siitä, ettei toimeen sisältyvä tosiseikkoja koskeva arviointi ole ollut uskottava. Unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä ei ole korvata kyseisen päätöksen tekijän monitahoisista tosiseikoista tekemää arviointia omalla arvioinnillaan, jollei tästä uskottavuutta koskevasta tutkinnasta muuta seuraa. Koska nimittäin toimielimillä on laaja harkintavalta arvioidessaan sitä, voidaanko jokin tietty toiminta luokitella ammatin harjoittamiseen liittyväksi vakavaksi virheeksi, ja koska korjaavien toimenpiteiden arviointi kuuluu erottamattomasti tällaisen toiminnan arviointiin, niillä on katsottava olevan laaja harkintavalta myös arvioidessaan korjaavia toimenpiteitä.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, mitkä seikat se voi ottaa huomioon tutkiessaan EU-OSHAn kantajan toteuttamista korjaavista toimenpiteistä tekemän arvioinnin laillisuuden. Kun varainhoitoasetuksessa säädetään, että henkilöä tai yhteisöä ei saa sulkea menettelyn ulkopuolelle, jos se on toteuttanut korjaavia toimenpiteitä, jotka riittävät osoittamaan sen luotettavuuden,<sup>574</sup> siinä asetetaan kyseiselle henkilölle tai yhteisölle todistustaakka sen osoittamisesta, että toteutetut korjaavat toimenpiteet ovat omiaan estämään poissulkemisen. Tästä unionin yleinen tuomioistuin päättelee, ettei voida hyväksyä, että kyseinen talouden toimija esittää unionin yleiselle tuomioistuimelle todisteita, joita ei ole esitetty aikaisemmin poissulkemismenettelyssä, sillä muuten kyseisissä säännöksissä asetettu todistustaakka menettäisi tehokkaan vaikutuksensa. Unionin yleinen tuomioistuin ei etenäkään voi lausua tässä oikeudenkäynnissä sellaisista korjaavista toimenpiteistä, joita ei ole esitetty aikaisemmin EU-OSHalle.

---

<sup>572</sup> Varainhoitoasetuksen 136 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta.

<sup>573</sup> Varainhoitoasetuksen 143 artiklan 9 kohta.

<sup>574</sup> Entisen varainhoitoasetuksen 106 artiklan 7 kohdan c alakohta ja varainhoitoasetuksen 136 artiklan 6 kohdan a alakohta.

Hyvä oikeudenkäyttö ja toimielinten välinen tasapaino sitä paitsi vaarantuisivat, jos unionin yleinen tuomioistuin lausuisi uusista korjaavista toimenpiteistä tai uusista todisteista, jotka on tapauksen mukaan esitetty samanaikaisesti tulojen ja menojen hyväksyjälle ja jotka voisivat johtaa siihen, että viimeksi mainittu tarkistaa riidanalaisista päätöistä oikeudenkäynnin kuluessa. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että huomioon on otettava ainoastaan ne todisteet, jotka on esitetty EU-OSHalle ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa poissulkemisseuraamuksen oikeasuhteisuuden tutkinnan yhteydessä, että EU-OSHA otti kantajan toteuttamat korjaavat toimenpiteet huomioon lieventävänä olosuhteena lyhentääkseen poissulkemisen kestoa. Käsiteltävässä asiassa ei siten ole tarkoitus arvioida kantajan toteuttamia korjaavia toimenpiteitä siltä osin kuin ne vaikuttavat virheellisen toiminnan määrittämiseen, vaan siltä osin kuin ne vaikuttavat siitä määrättävän seuraamuksen määrittämiseen, minkä vuoksi on oikeutettua, että unionin yleinen tuomioistuin käyttää täyttä harkintavaltaansa.

Voidakseen käyttää täyttä harkintavaltaansa käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin voi siis ottaa huomioon todisteita, jotka esitetään ensimmäisen kerran tässä oikeudenkäynnissä mutta joita ei ole esitetty aikaisemmin EU-OSHalle, edellyttäen kuitenkin, että unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksessä vahvistettuja tutkittavaksi ottamista koskevia sääntöjä noudatetaan.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin lausuu väitteestä, jonka mukaan taloudellisen seuraamuksen määräämistä ei tarkasteltu vaihtoehtona poissulkemispäätökselle.

Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin päätelee varainhoitoasetuksen säännöksistä,<sup>575</sup> ettei EU-OSHA ollut käsiteltävässä asiassa velvollinen tutkimaan sitä mahdollisuutta, voidaanko poissulkemisseuraamus korvata taloudellisella seuraamuksella.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin hylkää perusteettomana sille esitetyn pyynnön, että se määräisi itse tästä korvaamisesta täyden harkintavaltaansa nojalla. Kantaja ei nimittäin täsmennä syitä, joiden vuoksi poissulkemisseuraamus olisi käsiteltävässä asiassa korvattava taloudellisella seuraamuksella. Lisäksi ja joka tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin toteaa kolmannen kanneperusteen tarkastelusta ilmenevän, että käsiteltävässä asiassa määrätty poissulkemisseuraamus on asianmukainen eikä sitä näin ollen ole korvattava taloudellisella seuraamuksella.

---

<sup>575</sup> Entisen varainhoitoasetuksen 106 artiklan 13 kohdan a alakohta.



### XIII. Välityslauseke

#### Tuomio 11.12.2024, UIV Servizi v. REA (T-440/22, [EU:T:2024:898](#))

*Välityslauseke – TTD.EU-hanketta ("European Quality Wines: Taste the Difference") koskeva avustussopimus – Sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa toteutettavat maataloustuotteita koskevat tiedotus- ja menekinedistämistoimet – Avustussopimuksen keskeyttäminen – Petosepäilyt toiseen avustussopimukseen liittyvän rikostutinnan yhteydessä – Sopimussuhteeseen perustuva vastuu*

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu SEUT 272 artiklassa tarkoitetun välityslausekkeen nojalla, lausuu ensimmäistä kertaa TTD.EU-avustussopimuksen<sup>576</sup> (jäljempänä riidanalainen sopimus) keskeyttämisestä annetun Euroopan tutkimuksen toimeenpanoviraston (REA) päätöksen pätevydestä. Tuomiossaan unionin yleinen tuomioistuin katsoo riidanalaisen sopimuksen olevan pätemätön, toteaa, että lausunnon antaminen vaatimuksesta, jonka mukaan REA on määrättävä lopettamaan TTD.EU-avustussopimuksen keskeyttäminen, raukeaa ja hylkää sen käsiteltäväksi myös saatetun vahingonkorvausvaatimuksen.

Unione Italiana Vini Servizi Soc. coop. arl (UIV Servizi) teki joulukuussa 2019 kuluttaja-, terveys-, maatalous- ja elintarvikeasioiden toimeenpanoviraston (Chafea) kanssa TTD.EU-avustussopimuksen sisämarkkinoilla ja kolmansissa maissa toteutettaville maataloustuotteita koskeville tiedotus- ja menekinedistämistoimille myönnettäviä avustuksia koskevan ehdotuspyynnön perusteella. REA sai huhtikuusta 2021 alkaen tehtäväkseen Chafean hallinnoimien toimien toteuttamisen.

Italiassa käynnistettiin toukokuussa 2021 kansallinen rikosoikeudellinen menettely, jonka kohteena olivat kantajan toimitusjohtaja ja talousjohtaja ja jossa oli kyse petosepäilyistä, jotka liittyivät muuhun kantajan koordinoimaan avustussopimukseen kuin TTD.EU-avustussopimukseen (jäljempänä rikostutkinta Italiassa). Kantaja ilmoitti heinäkuussa 2021 REA:lle, että Guardia di Finanza di Milano (Milanon talousrikospoliisi, Italia) oli tehnyt siinä tilintarkastuksen tämän rikostutinnan yhteydessä. Kantaja ja REA:ssa TTD.EU-avustussopimuksesta vastaava henkilö tapasivat elokuussa 2021. Kantajan mukaan REA:ssa TTD.EU-avustussopimuksesta vastaava henkilö totesi tässä kokouksessa, että koska rikostutkinta Italiassa koskee toista avustussopimusta, TTD.EU-avustussopimuksen täyttäminen saattoi jatkua normaalisti eikä sitä koskevaan toimenpiteeseen ollut tarvetta.

Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) ilmoitti tammikuussa 2022 REA:lle aloittaneensa joulukuussa 2021 tutkimuksen väitetyistä petoksesta ja muista sääntöjenvastaisuuksista kantajan tekemien avustussopimusten, myös TTD.EU-avustussopimuksen, täyttämisen yhteydessä.

Kuukautta myöhemmin REA ilmoitti ennakkokirjeellä kantajalle aikovansa keskeyttää TTD.EU-avustussopimuksen. Hylättyään kantajan huomautukset REA vahvisti toukokuussa 2022 haluavansa keskeyttää TTD.EU-avustussopimuksen riidanalaisella päätöksellä kyseisen sopimuksen 33.2.1 kohdan a alakohdan nojalla suojatakseen unionin taloudellisia etuja. Mainitun määräyksen mukaan REA voi keskeyttää sopimuksen toimen toteuttamisen "jos avustuksen saaja (tai luonnollinen henkilö, jolla on valtuudet edustaa sitä tai tehdä päätöksiä sen nimissä) on syyllistynyt tai sen epäillään syyllistyneen huomattaviin virheisiin, sääntöjenvastaisuuksiin tai petokseen, tai sopimuksen täytäntöönpanon yhteydessä veloitteiden vakaviin laiminlyönteihin –". Tässä tilanteessa kantaja saattoi asian unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi, jotta tämä toteaisi riidanalaisen päätöksen pätemättömäksi, määräisi REA:n lopettamaan TTD.EU-avustussopimuksen keskeyttämisen ja velvoittaisi sen maksamaan kantajalle korvauksen tämän väitetyistä kärsimästä aineettomasta ja aineellisesta vahingosta.

<sup>576</sup> Avustussopimus nro 874904, jonka tarkoituksena on toteuttaa hanke nimeltä "European Quality Wines: Taste the Difference – TTD.EU" italialaisten ja espanjalaisten viinien menekien edistämiseksi Kiinan ja Yhdysvaltojen markkinoilla (jäljempänä TTD.EU-avustussopimus).

OLAFin tutkimus päättyi joulukuussa 2022 tämän kanteen nostamisen jälkeen. OLAF oli tutkimuksen tulosten perusteella antanut REA:lle taloudellisia toimia koskevia suosituksia, joiden noudattaminen TTD.EU-avustussopimuksen osalta ei ollut istuntopäivään mennessä antanut aihetta täytäntöönpanotoimenpiteisiin.

REA esitti tämän jälkeen lausunnon antamisen raukeamista koskevan hakemuksen, jossa se ilmoitti unionin yleiselle tuomioistuimelle, että TTD.EU-avustussopimuksen keskeyttäminen oli lopetettu. Kantaja esitti suullisen käsittelyn uudelleen aloittamisen jälkeen huomautuksensa tästä lausunnon antamisen raukeamista koskevasta hakemuksesta, jota se vastusti.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee ensinnäkin riidanalaisen päätöksen pätevyyttä muistutettuaan aluksi unionin oikeuden ja Belgian siviilioikeuden asiaa koskevista säännöksistä, joita sovelletaan käsiteltävässä asiassa välityslausekkeen sisältävään sopimukseen, ja hylättyään REA:n lausunnon antamisen raukeamista koskevan hakemuksen sillä perusteella, että kantaja pyrkii kanteellaan siihen, että unionin yleinen tuomioistuin ratkaisee sen ja REA:n välisen TTD.EU-avustussopimuksen soveltamista koskevan riita-asian ja toteaa tämän sopimuksen keskeyttämistä koskevan päätöksen pätemättömäksi. Tarkastelua varten se tulkitsee TTD.EU-avustussopimuksen 33.2.1 kohtaa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensin 33.2.1 kohdan a alakohdan i alakohdan sanamuodosta, että kantajan toimitusjohtaja ja talousjohtaja, joihin kohdistui toisen avustussopimuksen täyttämiseen liittyviä petosepäilyjä koskeva rikostutkinta Italiassa, ovat luonnollisia henkilöitä, joilla on valtuudet edustaa kantajaa tai tehdä päätöksiä sen nimissä. Esillä olevassa asiassa talousjohtaja oli allekirjoittanut kantajan nimissä sekä TTD.EU-avustussopimuksen että Italiassa rikostutkinnan kohteena olevan avustussopimuksen ja toimitusjohtaja oli allekirjoittanut kantajan nimissä kirjeen, joka koski sopimuksen tekemistä TTD.EU-avustussopimukseen liittyvien toimien toteuttamisesta. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin ollen, että kantajan toimitusjohtajaa ja talousjohtajaa koskevat petosepäilyt saattoivat lähtökohtaisesti oikeuttaa avustussopimuksen keskeyttämisen, sillä heillä on valtuudet edustaa kantajaa tai tehdä päätöksiä sen nimissä.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin ratkaisee, saattoiko REA pitää näitä luonnollisia henkilöitä kyseisen avustussopimuksen 33.2.1 kohdan a alakohdan i alakohdassa tarkoitettuina petoksesta epäiltyinä henkilöinä ja olla siten oikeutettu keskeyttämään sopimus. Tästä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kyseisessä määräyksessä viitataan yleisesti epäilyihin syyllistymisestä huomattaviin virheisiin, sääntöjenvastaisuuksiin tai petokseen täsmentämättä epäilyjen alkuperää tai lähdettä. Näin ollen se, että käynnissä on petosepäilyihin perustuva rikostutkinta, kuten käsiteltävässä asiassa, voi lähtökohtaisesti olla TTD.EU-avustussopimuksen 33.2.1 kohdan a alakohdan i alakohdassa tarkoitettujen petosepäilyjen lähde.

Unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee lopuksi sitä, oliko REA oikeutettu hyväksymään riidanalaisen päätöksen ja siten keskeyttämään TTD.EU-avustussopimuksen sen 33.2.1 kohdan a alakohdan i alakohdan nojalla siitä huolimatta, että kantajan toimitusjohtajaan ja talousjohtajaan kohdistuvat petosepäilyt johtuivat toiseen avustussopimukseen liittyvästä rikostutkinnasta Italiassa. Tätä varten unionin tuomioistuin tulkitsee yksityiskohtaisesti 33.2.1 artiklan a ja b alakohtaa erityisesti Belgian siviililain (code civil belge) säännösten valossa.

Yhtäältä unionin tuomioistuin täsmentää 33.2.1 kohdan a alakohdasta, että koska a alakohdan i alakohta ei sisällä viittausta TTD.EU-avustussopimukseen, jonkin toisen avustussopimuksen täyttämiseen liittyvät petosepäilyt voisivat oikeuttaa TTD.EU-avustussopimuksen keskeyttämisen. Kyseisen määräyksen a alakohdan ii alakohta sen sijaan sisältää tällaisen viittauksen. Toisaalta REA voi 33.2.1 artiklan b alakohdan nojalla keskeyttää avustussopimuksen täyttämisen, "jos avustuksen saaja (tai luonnollinen henkilö, jolla on valtuudet edustaa sitä tai tehdä päätöksiä sen nimissä) on syyllistynyt – sille samoin ehdoin myönnettyjen muiden [unionin] tai Euratomin avustusten

yhteydessä – – – virheisiin, sääntöjenvastaisuuksiin, petoksiin – –”. Jos 33.2.1 kohdan a alakohdan i alakohtaa tulkitaan siten, että jotakin toista avustussopimusta koskevat petosepäilyt voivat oikeuttaa TTD.EU-sopimuksen keskeyttämisen, 33.2.1 kohdan b alakohta menettää tehokkaan vaikutuksensa.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että päättäessään keskeyttää TTD.EU-avustussopimuksen sillä perusteella, että kantajan toimitusjohtajaa ja talousjohtajaa epäiltiin petoksesta toisen avustussopimuksen yhteydessä, REA rikkoi TTD.EU-avustussopimuksen 33.2.1 kohdan a alakohdan i alakohtaa, mikä tekee kyseisestä päätöksestä pätemättömän.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että koska TTD.EU-avustussopimuksen keskeyttäminen on tällä välin lopetettu, vaatimuksesta, jonka mukaan unionin yleisen tuomioistuimen on määrättävä REA lopettamaan keskeyttäminen, ei enää ole syytä lausua.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa vahingonkorvausvaatimuksesta ensin, että siitä on syytä lausua vaikka TTD.EU-avustussopimuksen keskeyttäminen on lopetettu, ja sen jälkeen, että Belgian siviililain mukaan kolmen kumulatiivisen edellytyksen on täytyttävä, jotta sopimusperusteinen vahinko korvattaisiin: sopimusta ei ole täytetty, vahinko on syntynyt ja täyttämättä jättämisen ja vahingon välillä on syy-yhteys.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa olevan totta, että kun REA päätti riidanalaisella päätöksellä keskeyttää TTD.EU-avustussopimuksen, se rikkoi kyseisen sopimuksen 33.2.1 kohdan a alakohdan i alakohtaa. Se katsoo kuitenkin, että vaikka on todennäköistä, että kantaja joutui TTD.EU-avustussopimuksen keskeyttämisen seurauksena keskeyttämään tai perumaan osallistumisensa tiettyihin tapahtumiin, joihin sen oli tarkoitus osallistua osana TTD.EU-avustussopimuksen täyttämistä, se ei osoita, että sen väittämät aineelliset vahingot olisivat käsiteltävässä asiassa todella syntyneet. Kantaja ei myöskään osoita aineetonta vahinkoa, jonka se väittää aiheutuneen maineeseensa ja imagoonsa kohdistuvasta haitasta.

## XIV. Unionin talousarvio

### Tuomio 4.9.2024, IMG v. komissio (T-509/21, [EU:T:2024:590](#))

*Unionin varainhoitolainsäädäntö – Kansainvälisen järjestön välillisessä hallinnoinnissa toteuttama unionin talousarvion täytäntöönpano – Päätös, jolla oikeushenkilölle kieltäydytään myöntämästä kansainvälisen järjestön asemaa – Kumoamiskanne – Kantajan asianajajilleen antaman valtakirjan sääntöjenmukaisuus – Tutkittavaksi ottaminen – Unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tehty päätös – SEUT 266 artikla – Oikeusvoima – Hyvän hallinnon periaate – Oikeusvarmuus – Asetus (EU, Euratom) N:o 966/2012 – 58 artikla – Delegoitu asetus (EU) N:o 1268/2012 – 43 artikla – Asetus (EU, Euratom) 2018/1046 – 156 artikla – Kansainvälisen järjestön ja kansainvälisen sopimuksen käsitteet – Oikeudelliset virheet – Ilmeinen arviointivirhe – Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu*

Unionin yleinen tuomioistuin, joka antaa ratkaisunsa laajennetussa kokoonpanossa, hylkää International Management Groupin (jäljempänä IMG) nostaman kanteen, jossa vaaditaan yhtäältä kumoamaan 8.6.2021 tehty päätös, jolla Euroopan komissio kieltäytyi 16.12.2014 alkavien taannehtivien vaikutuksien tunnustamasta kantajan asemaa unionin varainhoitolainsäädännössä tarkoitettuna kansainvälisenä järjestönä unionin talousarvion toteuttamiseksi välillisen hallinnoinnin kautta<sup>577</sup> (jäljempänä riidanalainen päätös) ja toisaalta korvaamaan kantajalle aiheutuneet aineelliset ja aineettomat vahingot. Riidanalaisen päätöksen laillisuuden tutkiminen tarjoaa unionin yleiselle tuomioistuimelle tilaisuuden yhtäältä määrittää, mikä on unionin tuomioistuinten harjoittaman valvonnan asianmukainen laajuus kyseisellä alalla, ja toisaalta täsmentää kansainvälisen sopimuksen ja kansainvälisen järjestön käsitteitä, sellaisina kuin ne on määritelty kansainvälisen julkisoikeuden välineissä ja oikeuskäytännössä, erityisesti kansainvälisten tuomioistuinten oikeuskäytännössä.

Kantajana oleva IMG perustettiin 25.11.1994,<sup>578</sup> jotta Bosnian ja Hertsegovinan jälleenrakentamiseen osallistuvilla valtioilla ja kansainvälisillä järjestöillä olisi tätä tarkoitusta varten käytössään erityinen yhteisö.

Komissio antoi 7.11.2013 unionin yleisestä talousarviosta rahoitettavaa Myanmarin/Burman hyväksi toteutettavaa vuoden 2013 toimintaohjelmaa koskevan täytäntöönpanopäätöksen<sup>579</sup> asetuksen N:o 966/2012<sup>580</sup> nojalla. Kyseiseen päätökseen sisältyi muun muassa kaupan kehittämisohjelma, jonka kustannukset rahoitaisi unioni ja jonka täytäntöönpano hoidettaisiin yhteistyössä kantajan kanssa.

Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) ilmoitti 17.2.2014 komissiolle, että se oli aloittanut kantajan asemaa koskevan tutkimuksen. Komissio sai 15.12.2014 OLAFin tutkimuksensa päätteeksi laatiman kertomuksen. OLAF totesi kyseisessä kertomuksessa pääasiallisesti, että kantaja ei ole asetuksessa N:o 1605/2002<sup>581</sup> ja sitä seuranneessa asetuksessa N:o 966/2012 tarkoitettu kansainvälinen järjestö.

---

<sup>577</sup> Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta 18.7.2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2018/1046 (EUVL 2018, L 193, s. 1).

<sup>578</sup> International Management Group – Infrastructure for Bosnia and Herzegovina (IMG-IBH) perustamista koskeva 25.11.1994 päivättyllä asiakirjalla (jäljempänä 25.11.1994 tehty perustamispäätös).

<sup>579</sup> Täytäntöönpanopäätös C(2013) 7682 final.

<sup>580</sup> Asetuksen N:o 966/2012 84 artikla.

<sup>581</sup> Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 annettu neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002 (EYVL 2002, L 248, s. 1).

Komissio päätti 16.12.2014, että edellä mainitun täytäntöönpanopäätöksen mukaisen kaupan kehittämisohjelman toteuttaminen välillisessä hallinnoinnissa annettaisiin muun järjestön kuin kantajan tehtäväksi (jäljempänä 16.12.2014 tehty päätös).

Komissio lähetti 8.5.2015 kantajalle kirjeen, jonka tarkoituksena oli ilmoittaa toimenpiteistä, joihin se aikoi ryhtyä OLAFin kertomuksen johdosta, ja jossa komissio muun muassa totesi, ettei se aio ryhtyä toimenpiteisiin useimpien kyseisessä kertomuksessa olevien suositusten perusteella ja että se on muun muassa päättänyt, että komission yksiköt eivät tee kantajan kanssa uutta valtuutus sopimusta asetuksessa N:o 966/2012 säädetyn välillisen hallinnoinnin mallin mukaisesti, ennen kuin sen asemasta kansainvälisenä järjestönä on saatu täysi varmuus (jäljempänä 8.5.2015 tehty päätös).

Kantaja nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kaksi kannetta, joissa vaadittiin yhtäältä 16.12.2014 tehdyn päätöksen kumoamista ja toisaalta 8.5.2015 tehdyn päätöksen kumoamista ja siitä aiheutuneiden vahinkojen korvaamista. Sen jälkeen, kun nämä kaksi kannetta oli hylätty 2.2.2017 annettulla tuomiolla *International Management Group v. komissio*<sup>582</sup> ja 2.2.2017 annettulla tuomiolla *IMG v. komissio*,<sup>583</sup> kantaja teki asiassa valituksen unionin tuomioistuimeen. Unionin tuomioistuin kumosi edellä mainitut kaksi unionin yleisen tuomioistuimen tuomiota 31.1.2019 antamallaan tuomiolla *International Management Group v. komissio*<sup>584</sup> ja palautti asian T-381/15 unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se lausuisi kantajan vaatimuksesta, joka koski 8.5.2015 tehdystä päätöksestä väitetysti aiheutuneiden vahinkojen korvaamista.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi 9.9.2020 antamallaan tuomiolla *IMG v. komissio*<sup>585</sup> kantajan vaatimuksen, joka koski 8.5.2015 tehdystä päätöksestä väitetysti aiheutuneiden vahinkojen korvaamista. Kantaja valitti kyseisestä tuomiosta unionin tuomioistuimeen.

Kantajan kanssa käymänsä tietojenvaihdon jälkeen komissio teki lopulta riidanalaisen päätöksen 8.6.2021.

Unionin tuomioistuin kumosi osittain unionin yleisen tuomioistuimen 9.9.2020 antaman tuomion 22.9.2022 antamallaan tuomiolla *IMG v. komissio*<sup>586</sup> ja palautti asian T-381/15 RENV unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä lausuisi kantajan vaatimuksesta, joka koski 8.5.2015 tehdystä päätöksestä väitetysti aiheutuneiden vahinkojen korvaamista.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajan riidanalaisen päätöksen kumoamiseksi esittämät vaatimukset.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että riidanalaisessa päätöksessä on riittävällä tavalla selostettu ne oikeudelliset seikat ja tosiseikat, joihin se perustuu, ja että kantaja voi näiden seikkojen avulla arvioida päätöksen laillisuutta ja unionin yleinen tuomioistuin harjoittaa valvontaansa.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajan ensimmäisen kanneperusteen, joka perustuu useisiin oikeudellisiin virheisiin, erityisesti SEUT 266 artiklan rikkomiseen, oikeusvoiman loukkaamiseen sekä unionin toimien taannehtivuuskiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen. Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös kolmannen kanneperusteen, joka perustuu

---

<sup>582</sup> Tuomio 2.2.2017, *International Management Group v. komissio* (T-29/15, [EU:T:2017:56](#)).

<sup>583</sup> Tuomio 2.2.2017, *IMG v. komissio* (T-381/15, [EU:T:2017:57](#)).

<sup>584</sup> Tuomio 31.1.2019, *International Management Group v. komissio* (C-183/17 P ja C-184/17 P, [EU:C:2019:78](#)).

<sup>585</sup> Tuomio 9.9.2020, *IMG v. komissio* (T-381/15 RENV, [EU:T:2020:406](#)).

<sup>586</sup> Tuomio 22.9.2022, *IMG v. komissio* (C-619/20 P ja C-620/20 P, [EU:C:2022:722](#)).

oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamiseen, sekä toisen kanneperusteen, joka perustuu huolellisuus- ja puolueettomuusvelvoitteiden laiminlyöntiin.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää neljännen kanneperusteen, joka koskee ilmeisiä arviointivirheitä ja oikeudellisia virheitä, jotka komissio kantajan mukaan teki, kun se kieltäytyi pitämästä kantajan perustamisasiakirjaa kansainvälisenä sopimuksena, jolla perustetaan kansainvälinen järjestö, ja tunnustamasta kantajan asemaa kansainvälisenä järjestönä huolimatta kantajan jäsenten myöhemmästä käytännöstä.

#### *Unionin tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuus käsiteltävässä asiassa*

Neljännen kanneperusteen tarkastelun yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin esittää täsmennyksiä unionin tuomioistuinten harjoittaman valvonnan laajuudesta tilanteessa, jossa on kyse riidanalaisen päätöksen kaltaisen päätöksen laillisuuden valvonnasta. Se muistuttaa, että komissiolla on laaja harkintavalta silloin, kun se täyttää unionin talousarvion toteuttamista koskevaa velvollisuuttaan, ja erityisesti silloin, kun se päättää panna kyseisen talousarvion täytäntöön välillisen hallinnoinnin kautta ja kun se kyseisen hallinnointitavan mukaisesti siirtää talousarvion toteuttamistehtäviä kansainvälisille järjestöille. Silloin, kun komissio käyttää edellä määriteltyjä oikeuksia, unionin yleisen tuomioistuimen komission tässä yhteydessä tekemiin, päätöksen adressaatille vastaisiin päätöksiin kohdistama valvonta rajoittuu ainoastaan ilmeisiin arviointivirheisiin, sanotun kuitenkin rajoittamatta muiden SEUT 263 artiklan toisessa kohdassa mainittujen lainvastaisuusperusteiden, joihin kumoamiskanteen yhteydessä voidaan vedota, tutkimista.

Tilanteessa, jossa komissio kieltäytyy – kuten käsiteltävässä asiassa – siirtämästä järjestölle talousarvion toteuttamistehtäviä välillisen hallinnoinnin yhteydessä sen takia, että kyseisellä järjestöllä ei ole kansainvälisen järjestön asemaa, unionin yleinen tuomioistuin kuitenkin tutkii kyseisen päätöksen laillisuuden sekä oikeudellisten virheiden että ilmeisten arviointivirheiden kannalta.

Kyseisessä tilanteessa nimittäin se, että komissio on soveltanut yleisesti sovellettavia sääntöjä, joiden nojalla kansainväliset järjestöt voidaan määritellä ja yksilöidä, kuuluu oikeudellisten virheiden valvontaan, kun taas sen järjestön, joka väittää olevansa unionin talousarvion toteuttamiseen välillisessä hallinnoinnissa soveltuva kansainvälinen järjestö, omien sääntöjen ja sen jäsenten esittämien kannanottojen, jotka voivat olla jossain määrin monimutkaisia, tulkinta kuuluu ilmeiseen arviointivirheeseen rajoittuvaan valvontaan.

#### *Kansainvälisen järjestön ja kansainvälisen sopimuksen käsitteet, jotka unionin varainhoitolainsäädännössä on vahvistettu unionin talousarvion toteuttamiseksi välillisen hallinnoinnin kautta*

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että kansainvälisen järjestön käsite, sellaisena kuin se on määritelty unionin varainhoitolainsäädännön<sup>587</sup> peräkkäisissä säännöksissä, kattaa hallitustenvälisillä sopimuksilla perustetut kansainväliset julkisoikeudelliset järjestöt. Unionin oikeutta on nimittäin tulkittava asian kannalta merkityksellisten kansainvälisen oikeuden sääntöjen valossa, koska kansainvälinen oikeus on osa unionin oikeusjärjestystä ja sitoo sen toimielimiä.

Koska kansainvälisen järjestön ja kansainvälisen sopimuksen käsitteitä käytetään unionin varainhoitolainsäädännössä erityisessä tarkoituksessa, joka liittyy unionin talousarvion toteuttamiseen, niitä on tulkittava suppeasti, jotta voitaisiin suojata Euroopan unionin taloudellisia etuja.

---

<sup>587</sup> Asetuksen N:o 1605/2002 53 ja 53 d artiklassa, asetuksen N:o 966/2012 58 artiklassa ja asetuksen 2018/1046 62 artiklassa mainittu kansainvälisen järjestön käsite on määritelty lähes samanlaisin sanamuodoin asetuksen N:o 2342/2002 43 artiklan 2 kohdassa ja sen jälkeen asetuksen N:o 1268/2012, jolla kumottiin ja korvattiin asetus N:o 2342/2002, 43 artiklan 1 kohdassa ja asetuksen 2018/1046 156 artiklassa. Kolmen viimeksi mainitun säännöksen mukaan kyseinen käsite sisältää kansainvälisillä sopimuksilla perustetut kansainväliset julkisoikeudelliset järjestöt.

Nyt kyseessä olevan kaltaisessa asiassa unionin yleisen tuomioistuimen on sovellettava kansainvälisen julkisoikeuden käsitteitä, joihin unionin varainhoitolainsäädännössä viitataan, tukeutumalla niihin kansainvälisen oikeuden välineisiin, joissa nämä käsitteet, sellaisina kuin niitä on tulkittu oikeuskäytännössä, määritellään. Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin tulkitsee kansainvälisen järjestön ja kansainvälisen sopimuksen käsitteitä, jotka vahvistetaan unionin varainhoitolainsäädännössä unionin talousarvion toteuttamiseksi välillisen hallinnoinnin kautta, erityisesti Wienin yleissopimuksessa<sup>588</sup> ja kansainvälisten järjestöjen vastuuta koskevassa sopimusluonnoksessa<sup>589</sup> vahvistettujen, kansainväliseen julkisoikeuteen kuuluvien tapaoikeuden periaatteiden valossa.

Tältä osin Wienin yleissopimuksen 2 artiklan 1 kappaleen i kohdasta ilmenee, että "kansainvälisellä järjestöllä" tarkoitetaan hallitustenvälistä järjestöä. Sopimusluonnoksen 2 artiklan a kohdassa täsmennetään vielä, että kyseinen ilmaus viittaa valtiosopimuksella tai muulla kansainvälisen oikeuden välineellä perustettuun järjestöön, jolla on oma kansainvälinen oikeushenkilöllisyys, ja että valtioiden lisäksi kansainvälisen järjestön jäsenenä voi olla muita yhteisöjä kuin valtioita.

Ensinnäkin valtiosopimuksella tai muulla kansainvälisen oikeuden välineellä perustamista koskevasta edellytyksestä on todettava, että Wienin yleissopimuksen 2 artiklan 1 kappaleen a kohdasta ilmenee, että ilmauksella "valtiosopimus" tarkoitetaan kansainvälistä sopimusta, joka on tehty kirjallisesti valtioiden välillä ja joka on kansainvälisen oikeuden alainen siihen katsomatta, sisältyykö se yhteen tai kahteen taikka useampaan toisiinsa liittyvään asiakirjaan, ja riippumatta siitä käytetystä nimityksestä. Nämä asiakirjat voivat siis antaa muodon kahden tai useamman kansainvälisen oikeuden subjektin yhteisymmärryksen ilmaisulle. Kansainvälisten tuomioistuinten oikeuskäytännöstä myös ilmenee, että valtioiden allekirjoittamaa asiakirjaa ei sen poliittisesta merkityksestä huolimatta voida pitää kansainvälisenä sopimuksena, jos siinä ei ole yhtäkään määräystä, jolla luodaan oikeuksia tai velvollisuuksia, joista kyseiset valtiot ovat sopineet.<sup>590</sup>

Toiseksi siitä edellytyksestä, joka koskee omaa kansainvälistä oikeushenkilöllisyyttä, on todettava, että kansainvälisten tuomioistuinten oikeuskäytännöstä ilmenee, että ensinnäkin kansainvälisen järjestön tunnustaminen edellyttää, että kyseisellä järjestöllä on oikeushenkilöllisyys. Valtioiden ja tapauksen mukaan yhden tai useamman kansainvälisen järjestön perustama yhteisö ei nimittäin ole, jos sillä ei ole omaa oikeushenkilöllisyyttä, kansainvälinen järjestö, vaan se on joko sen perustaneista valtioista<sup>591</sup> tai siitä kansainvälisestä järjestöstä, jonka alaisuudessa se toimii,<sup>592</sup> riippuvainen elin.

Kansainvälisten tuomioistuinten oikeuskäytännöstä myös ilmenee, että kansainvälisillä järjestöillä on lähtökohtaisesti tiettyjä erioikeuksia ja vapauksia, jotka ovat välttämättömiä niiden tehtävien

---

<sup>588</sup> 23.5.1969 tehty valtiosopimusoikeutta koskeva Wienin yleissopimus (Yhdistyneiden Kansakuntien sopimuskokoelma, osa 1155, s. 331; jäljempänä Wienin yleissopimus).

<sup>589</sup> YK:n kansainvälisen oikeuden toimikunnan 63. istunnossa vuonna 2011 hyväksytty ja YK:n yleiskokouksen tarkasteltavaksi osana toimikunnan kyseisessä istunnossa valmistelemaa mietintöä (A/66/10) toimitettu kansainvälisten järjestöjen vastuuta koskeva sopimusluonnos (Yearbook of the International Law Commission, 2011, osa II(2); jäljempänä sopimusluonnos).

<sup>590</sup> Ks. kansainvälisen tuomioistuimen tuomio 1.10.2018, Bolivia v. Chile (Velvollisuus neuvotella pääsystä Tynnelle valtamerelle), Kok. 2018, s. 507, 105 ja 106 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

<sup>591</sup> Ks. vastaavasti kansainvälisen tuomioistuimen tuomio 26.6.1992, Nauru v. Australia (Tietty fosfaattiesiintymät), alustavat poikkeukset, Kok. 1992, s. 240, 47 kohta.

<sup>592</sup> Ks. vastaavasti kansainvälisen tuomioistuimen neuvoa-antava lausunto 1.2.2012, Maatalouden kansainvälistä kehittämisrahastoa (IFAD) vastaan nostetusta kanteesta annettu kansainvälisen työjärjestön hallintotuomioistuimen tuomio nro 2867, Kok. 2012, s. 10, 57 ja 61 kohta.

hoitamiseksi.<sup>593</sup> Toisin kuin valtioiden lainkäyttölinen koskemattomuus, joka perustuu *par in parem non habet imperium* -periaatteeseen, kansainvälisten järjestöjen immunitetit annetaan niille pääsääntöisesti kyseisten järjestöjen perustamista koskevissa sopimuksissa ja ne ovat luonteeltaan toiminnallisia, koska niillä pyritään välttämään se, että kyseisten järjestöjen toiminta ja riippumattomuus vaarantuisivat.

Oikeuskäytännöstä ilmenee, että kansainvälisten järjestöjen perustamisasiakirjat ovat erityisiä valtiosopimuksia, sillä niiden tarkoituksena on luoda uusia oikeussubjekteja, joilla on tietty autonomia ja joiden tehtäväksi sopimuspuolet antavat tiettyjen yhteisten tavoitteidensa toteuttamisen. Kansainvälisiin järjestöihin sovelletaan näin ollen specialiteettiperiaatetta, eli kyseisillä järjestöillä on perustajavaltioiden niille antamaa toimivaltaa, jonka rajat määräytyvät sellaisten näille valtioille yhteisten intressien mukaan, joiden edistämisen ne ovat antaneet kyseisten järjestöjen tehtäväksi ja jotka tavallisesti määritetään nimenomaisesti perustamisasiakirjassa.<sup>594</sup>

Kansainvälistä järjestöä ei siten voida nähdä pelkkänä sopimuspuolten käytettävissä olevana vapaaehtoisena mekanismina, jota kukin sopimuspuoli voi käyttää mielensä mukaan. Perustamalla kansainvälisen järjestön ja varmistamalla, että sillä on käytössään kaikki toimintansa harjoittamiseen tarvittavat välineet, sen perustajat ilmaisevat tahtonsa antaa parhaat mahdolliset takeet kyseisen järjestön tehtävähoidon vakaudesta, jatkuvuudesta ja tehokkuudesta, joten ne eivät voi yksipuolisesti eivätkä minä tahansa sopivaksi katsomanaan ajankohtana irtautua tästä kehyksestä eivätkä korvata sitä muilla tiedonantokanavilla.<sup>595</sup>

#### *Unionin yleinen tuomioistuin luokittelee IMG:n perustamisasiakirjan kansainväliseksi sopimukseksi*

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii 25.11.1994 tehdyn perustamispäätöksen sisällön ja ulottuvuuden sen selvittämiseksi, sisältyykö kyseiseen asiakirjaan sen allekirjoittajia oikeudellisesti sitovia määräyksiä.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että 25.11.1994 tehdyn perustamispäätöksen sanamuodosta ilmenee, että sen allekirjoittajat ovat hyväksyneet kantajan organisaatiota koskevat säännöt ja erityisesti vahvistaneet sen pääjohtajan nimityksen ja päättäneet sen hallintoneuvoston perustamisesta. Vaikka 25.11.1994 tehdyssä perustamispäätöksessä ei mitenkään veloitettu sen osapuolia liittymään kantajan jäseniksi, sen 5 kohdassa kuitenkin määrättiin allekirjoittajavaltioiden velvollisuudesta päättää, integroidaanko kantaja Bosnian ja Hertsegovinan jälleenrakennusta koskevaan kokonaisvaltaiseen kehykseen vai lakkautetaanko kantajan toiminta asteittain. Tämä tarkoittaa, että 25.11.1994 tehtyyn perustamispäätökseen sisältyi ainakin yksi sen allekirjoittajia oikeudellisesti sitova määräys, joten sitä ei voida pitää lausumana, jolla on yksinomaan poliittinen ulottuvuus.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio teki riidanalaisessa päätöksessä oikeudellisen virheen, kun se katsoi, että 25.11.1994 tehty perustamispäätös on poliittinen lausuma, jolta puuttuu oikeudellinen sitovuus.

---

<sup>593</sup> Ks. vastaavasti pysyvän välitystuomioistuimen tuomio 22.11.2002, *Reineccius ym. v. Bank for International Settlements*, nro 2000-04, 108 kohta; kansainvälisen tuomioistuimen neuvoa-antava lausunto 1.2.2012, Maatalouden kansainvälistä kehittämissrahastoa (IFAD) vastaan nostetusta kanteesta annettu kansainvälisen työjärjestön hallintotuomioistuimen tuomio nro 2867, Kok. 2012, s. 10, 58 kohta ja kansainvälisen tuomioistuimen tuomio 20.4.2010, *Argentiina v. Uruguay* (Uruguayjoella sijaitsevat sellutehtaat), Kok. 2010, s. 14, 88 kohta.

<sup>594</sup> Ks. vastaavasti kansainvälisen tuomioistuimen neuvoa-antava lausunto 8.7.1996, Valtion ydinaseiden käyttämisen laillisuus aseellisessa konfliktissa, Kok. 1996, s. 66, 19 ja 25 kohta; kansainvälisen tuomioistuimen tuomio 11.6.1998, *Kamerunin ja Nigerian väliset maa- ja merirajat, alustavat poikkeukset*, Kok. 1998, s. 275, 64–67 kohta ja tuomio 20.4.2010, *Argentiina v. Uruguay* (Uruguayjoella sijaitsevat sellutehtaat), Kok. 2010, s. 14, 89 kohta.

<sup>595</sup> Ks. vastaavasti kansainvälisen tuomioistuimen tuomio 20.4.2010, *Argentiina v. Uruguay* (Uruguayjoella sijaitsevat sellutehtaat), Kok. 2010, s. 14, 90 ja 91 kohta.



Unionin yleinen tuomioistuin myös katsoo, että komissio teki riidanalaisessa päätöksessä toisen oikeudellisen virheen, kun se kieltäytyi luokittelemasta perustamispäätöstä kansainväliseksi sopimukseksi sillä perusteella, että samana päivänä pidetyn kokouksen osanottajilta puuttuivat valtakirjat, sillä ainakin kaksi valtiota on vahvistanut jälkikäteen mainitun perustamispäätöksen allekirjoittamisen.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että silloin, kun asiakirjan ovat allekirjoittaneet henkilöt, joilla ei ole Wienin yleissopimuksen 7 artiklan 1 kappaleessa tarkoitettua valtakirjaa, jonka perusteella heidän katsotaan edustavan valtiotaan, tällaista asiakirjaa ei voida pitää oikeudellisesti sitovana kansainvälisenä sopimuksena, paitsi jos kyseisten henkilöiden katsotaan edustavan valtiotaan tarvitsematta esittää valtakirjaa 7 artiklan 2 kappaleen mukaisesti.<sup>596</sup>

Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että osallistumalla kantajan alkuperäisen tai myöhemmän perussäännön hyväksymiseen tai kuulumalla kantajan hallintoneuvostoon tai pysyvään neuvostoon tietyt 25.11.1994 tehdyn perustamispäätöksen allekirjoittajavaltiot ovat toimineet tavalla, joka antaa aihetta olettaa, että ne pitävät selvänä, että niiden edustajat ovat pätevästi allekirjoittaneet kyseisen päätöksen, ja että ne ovat siten Wienin yleissopimuksen 8 artiklassa tarkoitettulla tavalla vahvistaneet jälkikäteen kyseisen päätöksen, jonka tarkoituksena oli perustaa kantaja.

Unionin yleinen tuomioistuin kuitenkin katsoo, ettei näillä oikeudellisilla virheillä ole kantajan väitteiden tarkastelun tässä vaiheessa vaikutusta riidanalaisen päätöksen lainmukaisuuteen, koska ne eivät vaikuta siihen unionin varainhoitolainsäädännössä asetettuun edellytykseen, jonka mukaan kantajan on, jotta se voisi saada osakseen kansainvälisille järjestöille varatun mahdollisuuden toteuttaa unionin talousarviota välillisen hallinnoinnin kautta, oltava perustettu kansainvälisellä sopimuksella, jonka tarkoituksena on ollut perustaa se kansainväliseksi järjestöksi. Näin ollen todetut sääntöjenvastaisuudet eivät sellaisinaan ole omiaan aiheuttamaan riidanalaisen päätöksen kumoamista.

*Unionin yleinen tuomioistuin tulkitsee IMG:n perustamisasiakirjan allekirjoittajien aikomusta ja allekirjoittajavaltioiden ja kyseisen yhteisön jäsenenä olevien valtioiden myöhempää käytäntöä*

Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komissio ei tehnyt riidanalaisessa päätöksessä oikeudellista virhettä, kun se katsoi, että 25.11.1994 tehdyn perustamispäätöksen tarkoituksena ei ollut antaa kantajalle kansainvälisen järjestön asemaa ja ettei sillä ollut myöskään tällaista vaikutusta.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että Wienin yleissopimuksen 31 artiklan mukaan, joka ilmentää kansainvälistä tapaoikeutta, valtiosopimusta on tulkittava vilpittömässä mielessä ja antamalla valtiosopimuksessa käytetyille sanonnoille niille kuuluvassa yhteydessä niiden tavallinen merkitys, sekä valtiosopimuksen tarkoituksen ja päämäärän valossa.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio ei tehnyt oikeudellista virhettä, kun se totesi riidanalaisessa päätöksessä, että 25.11.1994 tehdyn perustamispäätöksen tekemisen ja sittemmin alkuperäisen perussäännön ja vuoden 2012 perussäännön hyväksymisen jälkeinen myöhempi käytäntö ei osoita, että sekä kyseisen päätöksen allekirjoittajat että kantajan jäsenet tunnustavat riittävän laajasti ja selvästi, että kantaja on kansainvälinen järjestö.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin tukeutuu oikeuskäytäntöön, jonka mukaan oikeusvälinettä ei voida pitää Wienin yleissopimuksen 31 artiklan 3 kappaleen a ja b kohdassa tarkoitettuna myöhempänä sopimuksena tai myöhempänä käytäntönä, joka osoittaa osapuolten välisen

---

<sup>596</sup> Ks. vastaavasti kansainvälisen merioikeustuomioistuimen tuomio 14.3.2012, Bangladesh v. Myanmar (Merirajan määrittäminen Bengalinhadella), ITLOS, Kok. 2012, s. 4, 96 ja 98 kohta.

yhteisymmärryksen valtiosopimuksen tulkinnasta, jos kyseinen väline on annettu ilman, että kaikki kyseisen valtiosopimuksen osapuolina olevat valtiot tukevat sitä.<sup>597</sup>

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajan vaatimukset sille aiheutuneiden aineellisten ja aineettomien vahinkojen korvaamiseksi ja muistuttaa erityisesti, että riidanalaisen päätöksen hylkäämistä koskevat vaatimukset on hylätty, joten unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntyminen ensimmäinen edellytys, joka koskee sellaisen oikeussäännön rikkomista, jolla on tarkoitus antaa oikeuksia yksityisille, ei täyty.

---

<sup>597</sup> Ks. vastaavasti kansainvälisen tuomioistuimen tuomio 31.3.2014, Australia v. Japani, muuna osapuolena Uusi-Seelanti (Valaanpyynti Etelämantereella), Kok. 2014, s. 226, 83 kohta.

## XV. Oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin

### 1. Tuomioistuimen menettelyn suojaa koskeva poikkeus

#### Tuomio 10.7.2024, Unkari v. komissio (T-104/22, [EU:T:2022:391](#))

*Oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Asiakirjat, jotka liittyvät Unkarin viranomaisten komissiolle osoittamaan kirjeenvaihtoon ja jotka koskevat unionin Euroopan rakenne- ja investointirahastojen puitteissa yhteisrahoittamaa ehdotuspyyntöhanketta – Jäsenvaltiolta peräisin olevat asiakirjat – Jäsenvaltion esittämä vastalause – Päätöksentekomenettelyn suojaa koskeva poikkeus – Käsite ”asiakirja, joka liittyy asiaan, josta toimielin ei ole [vielä] tehnyt päätöstä” – Perusteluvollisuus – Vilpittön yhteistyö*

Unionin yleinen tuomioistuin on hylännyt kumoamiskanteen, jonka Unkari on nostanut Euroopan komission päätöksestä, jolla kolmannelle hakijalle annettiin tutustuttaviksi Unkarin viranomaisten komissiolle osoittama kirjeenvaihto, joka koski Euroopan unionin varoista rahoitettua ehdotuspyyntöhanketta (jäljempänä riidanalainen päätös), ja se on täsmentänyt asetuksessa N:o 1049/2001<sup>598</sup> säädetyin päätöksentekomenettelyn suojaa koskevan poikkeuksen ulottuvuutta erityisesti toimielimen päätöksentekomenettelyn käsitteen täsmällisen määritelmän kannalta. Lisäksi tämä suhteellisen harvinainen riita-asia, jossa jäsenvaltio vastustaa sitä, että unionin toimielin luovuttaa sen omilta viranomaisilta peräisin olevia asiakirjoja, antaa unionin yleiselle tuomioistuimelle tilaisuuden lausua aikaisemmin käsittelemättömästä sitä koskevasta kysymyksestä, voiko jäsenvaltio vedota tähän poikkeukseen vastustaakseen sellaisten asiakirjojen luovuttamista, jotka liittyvät ehdotuspyyntöhankkeeseen, jonka on valmistellut Euroopan rakenne- ja investointirahastojen (jäljempänä ERI-rahastot) kansallinen hallintoviranomainen unionin talousarvion yhteistyöhön perustuvan hallinnon puitteissa.

Komissiolle osoitettiin vuonna 2021 asiakirjoihin tutustumista koskeva hakemus, joka koski ERI-rahastoista<sup>599</sup> rahoitettuun toimenpideohjelmaan kuuluvaa ehdotuspyyntöä koskevaa komission ja Unkarin viranomaisten välistä virallista kirjeenvaihtoa, asetuksen N:o 1303/2013<sup>600</sup> nojalla. Unkarin viranomaiset vastustivat asetukseen N:o 1049/2001 perustuvassa kuulemismenettelyssä<sup>601</sup> päätöksentekomenettelyn suojaa koskevan poikkeuksen perusteella niiltä peräisin olevien asiakirjojen luovuttamista. Ne totesivat, että koska kyseessä olevaa ehdotuspyyntöä koskeva päätöksentekomenettely oli edelleen vireillä, kyseisten asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen olisi voinut vahingoittaa vakavasti yhdenvertaisen kohtelun, syrjimättömyyden ja avoimuuden periaatteita.

Komissio antoi hakemuksen tehneen kolmannen tutustua ensin kuuteen niistä yhdestätoista asiakirjasta, joiden oli todettu kuuluvan luovutuspyynnön piiriin, mutta epäsi tältä tutustumisen Unkarin viranomaisilta peräisin oleviin asiakirjoihin. Uudistetun hakemuksen ja Unkarin viranomaisten uudelleen kuulemisen johdosta komissio kuitenkin antoi tutustuttaviksi Unkarin

<sup>598</sup> Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43) 4 artiklan 3 kohta.

<sup>599</sup> Ehdotuspyyntö ”EFOP 2.2.5”, jonka otsikko on ”Laitoshoidosta lähipalveluihin siirtymisen parantaminen – laitoshoidon korvaaminen vuoteen 2023 mennessä”.

<sup>600</sup> Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa, Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yhteisistä säännöksistä sekä Euroopan aluekehitysrahastoa, Euroopan sosiaalirahastoa, koheesiorahastoa ja Euroopan meri- ja kalatalousrahastoa koskevista yleisistä säännöksistä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 1083/2006 kumoamisesta 17.12.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1303/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 320).

<sup>601</sup> Asetuksen (EY) N:o 1303/2013 110 artiklan 2 kohdan a alakohta ja 125 artiklan 3 kohta.

viranomaisilta peräisin olevat asiakirjat niiden vastustuksesta huolimatta, mukaan lukien viimeksi yksilöidyt asiakirjat.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Kun unionin yleinen tuomioistuin lausuu kanneperusteesta, jolla Unkari moittii komissiota siitä, ettei se ole nyt käsiteltävässä asiassa soveltanut päätöksentekomenettelyn suojaan liittyvää poikkeusta, se toteaa ensinnäkin, ettei riidanalaisen päätöksen tekohetkellä ollut vireillä mitään komission päätöksentekomenettelyä.

Se huomauttaa tässä yhteydessä, että vaikka ERI-rahastojen hallinnointi toteutetaan yhteistyöhön perustuvan hallinnoinnin puitteissa, ERI-rahastoista rahoitettavien toimien valinnassa noudatettavia perusteita koskevat asetuksen N:o 1303/2013 säännökset<sup>602</sup> osoittavat, että ehdotuspyynnöt ovat yksinomaan jäsenvaltioiden vastuulla. Asetuksessa N:o 1303/2013 ei siten anneta komissiolle erityistä toimivaltaa kyseisen asetuksen soveltamisalaan kuuluvan ehdotuspyynnön viimeistelymenettelyssä.

Lisäksi asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan sanamuodon mukaisen, kontekstuaalisen ja teleologisen tulkinnan mukaan unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että kyseisessä säännöksessä säädetyn poikkeuksen soveltaminen edellyttää sellaisen menettelyn yksilöimistä, jonka päätteeksi unionin toimielimellä on unionin oikeuden nojalla toimivalta tehdä tietty päätös. Pelkästään sillä, että komissio osallistuu menettelyyn, johon sovelletaan yhteistyöhön perustuvaa hallinnointia koskevia talousarviota koskevia sääntöjä, ei kuitenkaan voida perustella sitä, että tämä menettely kuuluu kyseisen toimielimen päätöksentekomenettelyyn. Se, että komissio delegoi yhteistyöhön perustuvalla hallinnoinnilla ominaisesti valtuuksia kansallisille hallintoviranomaisille, ei vaikuta komission ja jäsenvaltioiden toimivaltaan, joka on selvästi määritelty asetuksen N:o 1303/2013 säännöksissä, joten niiden päätöksentekomenettelyjä ei pidä sekoittaa toisiinsa.

Unionin yleinen tuomioistuin päättelee näin ollen, että nyt käsiteltävässä asiassa komission ei tarvinnut tehdä päätöstä. Näin ollen asiakirjojen, jotka komissio on saanut, ei voida katsoa liittyvän vireillä olevaan unionin toimielimen päätöksentekomenettelyyn. Siten niiden ei voida katsoa "liittyvän asiaan, josta [unionin] toimielin ei ole [vielä] tehnyt päätöstä".<sup>603</sup>

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää Unkarin väitteen, joka koskee asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan sovellettavuutta kansallisten hallintoviranomaisten päätöksentekomenettelyyn.

Se toteaa tältä osin, että kyseisen säännöksen tarkoituksena ei ole suojata jäsenvaltioiden tai muiden oikeushenkilöiden kuin unionin toimielinten päätöksentekomenettelyjä, koska tämän säännöksen sanamuoto koskee ainoastaan asiakirjoja, jotka liittyvät "asiaan, josta toimielin ei ole [vielä] tehnyt päätöstä". Tämän poikkeuksen tulkitseminen siten, että sillä suojataan myös kansallisten hallintoviranomaisten päätöksentekomenettelyä, merkitsisi sitä, että unionin lainsäätäjän poistama laatijasääntö otettaisiin uudelleen kiertoteitse käyttöön kaikkien sellaisten asiakirjojen osalta, jotka vaikuttavat jäsenvaltion päätöksentekoon. Tällainen tulkinta ei kuitenkaan olisi yhteensopiva SEUT 15 artiklan ja asetuksen N:o 1049/2001 tarkoituksen ja päämäärän kanssa eli sen kanssa, että yleisölle annetaan mahdollisimman laaja oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin kaikilla unionin toiminnan aloilla. Lisäksi tämän säännöksen sellainen tulkinta, joka menee sen sanamuotoa pidemmälle, johtaisi kyseisessä säännöksessä säädetyn poikkeuksen laajennettuun tulkintaan, joka ei mahdollistaisi kyseisen hylkäysperusteen ulottuvuuden rajaamista.

---

<sup>602</sup> Asetuksen (EY) N:o 1303/2013 110 artiklan 2 kohdan a alakohta ja 125 artiklan 3 kohta.

<sup>603</sup> Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

## 2. Yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suoja koskeva poikkeus

**Tuomio 8.5.2024, Izuzquiza ym. v. parlamentti (T-375/22, [EU:T:2024:296](#))**

*Oikeus tutustua asiakirjoihin – Henkilötietojen suoja – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Parlamentin jäsenelle maksettuihin edustajanpalkkioihin ja korvauksiin ja hänen avustajiensa palkkoihin ja korvauksiin liittyvät asiakirjat – Tutustumisoikeuden epääminen – Yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suoja koskeva poikkeus – Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohta ja 6 kohta – Rekisteröidyn oikeutettujen etujen suojaaminen – Henkilötiedot on tarpeen siirtää yleistä etua koskevaa erityistä tarkoitusta varten – Asetuksen (EU) 2018/1725 9 artiklan 1 kohta*

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu kolmen luonnollisen henkilön nostama kumoamiskanne, antaa ratkaisunsa laajennetussa kokoonpanossa ja kumoaa 8.4.2022 annetun Euroopan parlamentin päätöksen,<sup>604</sup> jolla kantajilta evättiin oikeus tutustua asiakirjoihin, jotka liittyvät kyseisen toimielimen parlamentin jäsen Ioannis Lagosille ja hänen avustajilleen parlamentin jäsenen edustajantoimen yhteydessä maksamiin määriin. Samalla unionin yleinen tuomioistuin täsmentää asetuksessa N:o 1049/2001<sup>605</sup> säädettyä yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaan perustuvaa poikkeusta oikeudesta tutustua asiakirjoihin. Se toteaa, että parlamentin olisi pitänyt myöntää oikeus tutustua Lagosin ja hänen avustajiensa henkilötietoja sisältäviin asiakirjoihin, jotka koskivat erityisesti parlamentin Lagosille maksamia matkakulukorvauksia ja päivärahoja ja hänen avustajiensa matkakulukorvauksia.

Lagos valittiin vaaleilla Kreikassa, ja hän otti vastaan tehtävänsä parlamentin jäsenenä 2.7.2019. Kreikkalaiset tuomioistuimet tuomitsivat 7.10.2020 Lagosin 13 vuoden ja 8 kuukauden vankeusrangaistukseen ja sakkoon rikollisjärjestöön kuulumisesta ja sen johtajana toimimisesta sekä kahdesta lievemmästä rikoksesta. Kun parlamentti oli 27.4.2021 pidättänyt Lagosin parlamentaarisen koskemattomuuden, Belgian viranomaiset pidättivät hänet ja luovuttivat hänet Kreikan viranomaisille. Lagos suorittaa tällä hetkellä vankeusrangaistustaan Kreikassa.

Vaikka Lagos oli tuomittu rikoksesta, menettänyt koskemattomuutensa ja joutunut vankilaan, hän ei luopunut edustajantoimestaan parlamentin jäsenenä. Kreikan viranomaiset eivät myöskään antaneet parlamentille tiedoksiantoa Lagosin edustajantoimen menettämisestä kyseisen rikostuomion johdosta.

Kantajat esittivät 7.12.2021 parlamentille asetuksen (EY) N:o 1049/2001 perustuvan hakemuksen saada tutustua Lagosia koskeviin asiakirjoihin. Hakemus koski kaikkia Lagosille maksettuihin korvauksiin ja hänen valtuutettujen ja paikallisten avustajiensa palkkamenoihin liittyviä asiakirjoja. Parlamentti epäsi kantajilta oikeuden tutustua näihin asiakirjoihin 4.2.2022 antamallaan päätöksellä. Kantajien parlamentille esittämän uudistetun hakemuksen johdosta parlamentti antoi riidanalaisen päätöksen, jolla se pysytti ensimmäisen päätöksensä, jolla kantajilta evättiin oikeus tutustua pyydettyihin asiakirjoihin, vedoten asetuksessa N:o 1049/2001 säädettyyn poikkeukseen oikeudesta

---

<sup>604</sup> Euroopan parlamentin päätös A(2021) 10718C, 8.4.2022 (jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>605</sup> Ja erityisesti Euroopan parlamentin, neuvoston ja komission asiakirjojen saamisesta yleisön tutustuttavaksi 30.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen N:o 1049/2001 (EYVL 2001, L 145, s. 43) 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa. Tämän säännöksen mukaan toimielimet eivät anna tutustuttavaksi asiakirjaa, jonka sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suoja, erityisesti yhteisön lainsäädännön mukaista henkilötietojen suoja.

tutustua asiakirjoihin sekä kantajien asetuksen 2018/1725<sup>606</sup> mukaiseen velvollisuuteen osoittaa, että henkilötietojen siirtäminen on tarpeen yleistä etua koskevaa erityistä tarkoitusta varten.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että asetuksen 2018/1725 9 artiklan 1 kohdan b alakohdassa asetetaan henkilötietojen siirtämiselle useita kumulatiivisia edellytyksiä. Hakijan on osoitettava, että henkilötiedot on tarpeen siirtää yleistä etua koskevaa erityistä tarkoitusta varten, että henkilötietojen siirtäminen on ajateltavissa olevista muista toimenpiteistä asianmukaisin keino hakijan asettaman tavoitteen saavuttamiseksi ja että se on oikeassa suhteessa tähän tavoitteeseen nähden. Siinä tapauksessa, että tämä näytetään toteen, kyseessä olevan toimielimen on tarkistettava, onko olemassa mitään syitä olettaa, että pyydetty siirtäminen voisi vaarantaa kyseisen henkilön oikeutettuja etuja, ja jos näin on, arvioitava todistetusti erilaiset kilpailevat edut voidakseen arvioida pyydettyjen henkilötietojen siirron oikeasuhteisuuden.

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin tutkii sen oikeudesta tutustua asiakirjoihin säädetyn poikkeuksen yhteydessä, joka koskee yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa,<sup>607</sup> ovatko kantajat noudattaneet velvollisuuttaan osoittaa, että henkilötiedot on tarpeen siirtää yleistä etua koskevaa erityistä tarkoitusta varten.<sup>608</sup>

Se selvittää aluksi, onko tarkoitus, johon kantajat vetoavat kyseisten henkilötietojen siirtämisen oikeuttamiseksi, yleistä etua koskeva erityinen tarkoitus.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että tämä siirtäminen voi perustua yleiseen tavoitteeseen, kuten yleisön oikeuteen saada tietoja siitä, miten parlamentin jäsenet käyttäytyvät hoitaessaan edustajantointaan. Käsiteltävässä asiassa tarkoitus, johon kantajat vetoavat, on tiedon saaminen konkreettisista määristä, jotka parlamentti on maksanut Lagosille tarkastelujakson aikana, ja siitä, miten nämä määrät on käytetty hänen hoitaessaan edustajantointaan, jotta helpotettaisiin julkista valvontaa siltä osin kuin Lagos käyttää julkisia varoja. Toisin kuin parlamentti väittää, tämä ei ole mikään yleinen tavoite vaan käsiteltävän asian erityisolosuhteisiin liittyvä erityinen tavoite, ja nämä olosuhteet ovat luonteeltaan hyvin poikkeukselliset. Ne koskevat nimittäin parlamentin jäsentä, joka sen jälkeen, kun hänet oli tuomittu muun muassa 13 vuoden ja 8 kuukauden vankeusrangaistukseen ja pantu vankilaan vakavista rikoksista, kuten rikollisjärjestöön kuulumisesta ja sen johtajana toimimisesta, pysyi edelleen parlamentin jäsenenä ja sai siten edelleen korvauksia kyseisen edustajantoimen hoitamisesta. Nämä seikat huomioon ottaen parlamentti on siten virheellisesti kieltäytynyt tunnustamasta tätä kantajien esittämää tarkoitusta yleistä etua koskevaksi erityiseksi tarkoitukseksi.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee, ovatko kantajat osoittaneet, että henkilötietojen siirtäminen on tarpeen, ja erityisesti, onko siirtäminen asianmukaisin keino kantajien asettaman yleistä etua koskevan tavoitteen saavuttamiseksi ja onko se oikeassa suhteessa tähän tavoitteeseen nähden.

---

<sup>606</sup> Luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta sekä asetuksen (EY) N:o 45/2001 ja päätöksen N:o 1247/2002/EY kumoamisesta 23.10.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2018/1725 (EUVL 2018, L 295, s. 39) 9 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan henkilötietoja voidaan siirtää muille unioniin sijoittautuneille vastaanottajille kuin unionin toimielimille ja elimille vain, jos vastaanottaja osoittaa, että tiedot on tarpeen siirtää yleistä etua koskevaa erityistä tarkoitusta varten, ja jos on syytä olettaa, että rekisteröidyn oikeutetut edut voivat joutua vaaraan, rekisterinpitäjä vahvistaa, että henkilötietojen siirtäminen on oikeasuhteista kyseistä erityistä tarkoitusta varten, arvioituaan todistetusti erilaiset kilpailevat edut.

<sup>607</sup> Sellaisena kuin siitä säädetään asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa.

<sup>608</sup> Asetuksen 2018/1725 9 artiklan 1 kohdan b alakohta Asetuksen 2018/1725 9 artiklan 1 kohdan b alakohta.

Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin toteaa Lagosille maksetusta yleisestä kulukorvauksesta<sup>609</sup> ja kuukausipalkasta,<sup>610</sup> että näitä oikeuksia koskevat tiedot ovat vapaasti ja maksutta yleisön saatavilla parlamentin internetsivustolla. Koska kyseisten henkilötietojen siirtäminen ei siten ole asianmukaisin keino kantajien asettaman tavoitteen saavuttamiseksi, kantajat eivät ole onnistuneet osoittamaan tämän siirtämisen tarpeellisuutta. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että parlamentin jäsenen matkakulujen korvaamisen ja päivärahan maksamisen osalta tilanne on kuitenkin toinen, koska niiltä osin yleisesti saatavilla olevista tiedoista eivät ilmene määrät, jotka parlamentti on maksanut Lagosille hänen hoitaessaan edustajantointaan tarkastelujakson aikana, eikä se, mikä oli kunkin Lagosin tekemän matkan tarkoitus, kohde tai reitti. Koska kyseisten tietojen siirtäminen mahdollistaa niiden asettamisen yleisön saataville, siirtäminen on asianmukaisempi keino kantajien asettaman tavoitteen saavuttamiseksi kuin mahdollisuus tutustua tietoihin, jotka ovat jo yleisesti saatavilla. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Lagosia koskevien henkilötietojen siirtäminen on tarpeellinen toimenpide sen yleistä etua koskevan erityisen tarkoituksen saavuttamiseksi, johon kantajat vetoavat kyseisten henkilötietojen siirron oikeuttamiseksi, ja että parlamentti katsoi virheellisesti, etteivät kantajat ole noudattaneet velvollisuuttaan osoittaa, että henkilötietojen siirtäminen on tarpeen tällaista tarkoitusta varten.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa Lagosin valtuutettujen ja paikallisten avustajien palkoista, että ne maksetaan heille riippumatta siitä, mitä konkreettisia tehtäviä he Lagosia avustaessaan hoitavat. Koska näiden palkkojen maksua koskevien asiakirjojen siirtäminen ei voi antaa kantajille tietoa siitä, onko palkkoja mahdollisesti käytetty suoraan tai epäsuorasti Lagosin harjoittaman rikollisen tai lainvastaisen toiminnan rahoittamiseen tai sen jatkamiseen, kantajat eivät ole onnistuneet osoittamaan niiden siirtämisen tarpeellisuutta. Lagosin avustajien matkakulut sitä vastoin liittyvät kiinteästi Lagosin toimintaan ja voivat antaa viitteitä mahdollisesta – vaikka vain epäsuorasta – yhteydestä Lagosin harjoittamaan lainvastaiseen toimintaan. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että näihin asiakirjoihin sisältyvien matkakulukorvauksia koskevien henkilötietojen siirtäminen on tarpeellinen toimenpide sen tarkoituksen saavuttamiseksi, johon kantajat vetoavat, ja että parlamentti katsoi virheellisesti, etteivät kantajat ole noudattaneet velvollisuuttaan osoittaa, että henkilötiedot on tarpeen siirtää yleistä etua koskevaa erityistä tarkoitusta varten.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin ottaa kantaa siihen, onko kyseisten henkilötietojen siirtäminen omiaan loukkaamaan Lagosin ja hänen avustajiensa oikeutettuja etuja. Siirtämisen oikeasuhteisuutta arvioidessaan unionin yleinen tuomioistuin vertailee erilaisia kilpailevia etuja.<sup>611</sup> Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin toteaa intressistä suojata edustajantoimen itsenäisyyttä siltä osin kuin on kyse pyynnöstä saada tutustua Lagosille maksettuihin matkakulukorvauksiin ja päivärahoihin, että Lagosin matkojen saattaminen yleisön tietoon ei voi millään tavoin rajoittaa hänen edustajantoimensa itsenäistä hoitamista. Näin ollen ei ole osoitettu, miten jo tehtyihin matkoihin liittyvien tietojen luovuttaminen voisi loukata parlamentin jäsenen edustajantoimen itsenäistä hoitamista. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa intressistä taata Lagosin turvallisuus siltä osin kuin on kyse jo maksettuihin päivärahoihin ja matkakulukorvauksiin liittyvistä asiakirjoista, ettei kyseisten henkilötietojen siirtämisen voida lähtökohtaisesti katsoa enää vaarantavan tämän parlamentin jäsenen turvallisuutta, koska kyse on matkoista, jotka oli jo tehty, kun kantajat esittivät

<sup>609</sup> Euroopan parlamentin jäsenten asemaa koskevien sääntöjen soveltamisohjeista 19.5. ja 9.7.2008 tehdyn Euroopan parlamentin puhemiesihoston päätöksen 2009/C 159/01 (EUVL 2009, C 159, s. 1) 25 ja 26 artiklasta ilmenee, että parlamentin jäsenellä on toimikautensa alussa esittämänsä pyynnön perusteella kuukausittain oikeus kiinteämääräiseen yleiseen kulukorvaukseen.

<sup>610</sup> Euroopan parlamentin jäsenten asemaa koskevien sääntöjen vahvistamisesta 28.9.2005 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston päätöksen 2005/684/EY (EUVL 2005, L 262, s. 1) (jäljempänä jäsenten asemaa koskevat säännöt) 10 artiklan mukaan parlamentin jäsenten kuukausipalkka maksetaan heille automaattisesti.

<sup>611</sup> Sellaisena kuin siitä säädetään asetuksen 2018/1725 9 artiklan 1 kohdan b alakohdassa.

hakemuksensa. Vaikka pitää paikkansa, että Lagosin toistuvien matkojen kohteiden ja erityisesti hänen yksityiskotiin Kreikkaan tekemiensä matkojen ilmaiseminen yleisölle voisi vaarantaa hänen turvallisuutensa, unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että parlamentin asia on intressivertailussa varmistaa Lagosin turvallisuuden kannalta välttämättömien henkilötietojen, kuten hänen kotiosoitteensa suoja. Siltä osin kuin on kyse Lagosin turvallisuudesta hänen edustajantointa hoitaessaan tekemillään tulevilla matkoilla, tämä kysymys ei tule esiin, koska Lagos oli riidanalaisen päätöksen tekoajankohtana vankilassa eikä siten voinut matkustaa. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että koska kyseiset matkat tehtiin ajankohtana, jona Lagos oli jo tuomittu vakavista rikoksista, on aivan oikeutettua, että kantajat saavat tietoja näiden matkojen tarkoituksesta ja kohteista. Koska Lagosin edustajantoinen itsenäisyyden rajoittamisen ja hänen turvallisuutensa vaarantumisen riskit eivät riitä oikeuttamaan kieltäytymistä kyseisten henkilötietojen antamisesta tutustuttavaksi, parlamentti totesi virheellisesti, että näiden tietojen siirtäminen loukkaa Lagosin ja hänen avustajiensa oikeutettuja etuja ja että erilaisten kilpailevien etujen arvioinnin perusteella tämä siirtäminen ei ole oikeasuhteista.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin parlamentti epäsi siinä oikeuden tutustua Lagosin henkilötietoja sisältäviin asiakirjoihin, jotka liittyvät parlamentin Lagosille maksamiin matkakulukorvauksiin ja päivärahoihin, ja Lagosin avustajien henkilötietoja sisältäviin asiakirjoihin, jotka liittyvät heille maksettuihin matkakulukorvauksiin.



## XVI. Henkilöstö

### 1. Kurinpitomenettely

Tuomio 29.5.2024, Canel Ferreira v. neuvosto (T-766/22, [EU:T:2024:336](#))

*Henkilöstö – Virkamiehet – Kurinpitomenettely – Kurinpitoseuraamus – Varoitus – Tehtäviin kohdistuvaa arvonantoa heikentävät teot – Henkilöstösääntöjen 12 ja 21 artikla – Toimen antajan toimivalta – Perusteluvollisuus – Hyvän hallinnon periaate – Puolueettomuus – Perusoikeuskirjan 41 artikla*

Unionin yleinen tuomioistuin on ratkaissut laajennetussa jaostossa Euroopan unionin neuvoston virkamiehen nostaman kanteen ja kumoaa neuvoston päätöksen, jolla virkamiehelle määrättiin kurinpitoseuraamuksena varoitus.

Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin lausuu yhtäältä uudesta kysymyksestä, joka koskee sitä, voiko sama henkilö tehdä sekä kurinpitoseuraamusta koskevan päätöksen että kyseisestä seuraamuksesta tehdyn valituksen hylkäämispäätöksen. Se pyrkii toisaalta tuomiollaan poistamaan oikeuskäytännössä olevat erot, jotka koskevat järjestystä, jossa unionin yleinen tuomioistuin käsittelee valituksen johdosta tehdystä päätöksestä esitetyt itsenäiset perusteet.

Nyt käsiteltävässä asiassa nimittävä viranomainen on kantajaa koskevan hallinnollisen tutkimuksen perusteella todennut kantajan esittäneen esimiestään kohtaan loukkaavia ja vihamielisiä lausumia syyttäessään tätä kiusaamisesta ja on määrännyt kantajalle kyseessä olevan kurinpidollisen seuraamuksen. Kantaja teki kyseisestä päätöksestä valituksen, jonka nimittävä viranomainen kuitenkin hylkäsi. Tämän vuoksi kantaja on saattanut asian unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi ja vaatii sitä muun muassa kumoamaan päätöksen, jolla hänelle annetaan varoitus, ja valituksen hylkäämispäätöksen.

#### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että kantajan on voitava saattaa valituksensa hylkäämispäätöksen lainmukaisuus unionin tuomioistuinten tutkittavaksi silloin, kun hän vetoaa nimenomaisesti valitusmenettelyä koskevaan kanneperusteeseen. On nimittäin niin, että jos kantaja voisi riitauttaa vain alkuperäisen päätöksen, suljettaisiin pois kaikki mahdollisuudet riitauttaa oikeudenkäyntiä edeltänyt menettely. Kantaja ei siis saisi asiaansa käsitellyksi menettelyssä, jonka on tarkoitus mahdollistaa sovintoratkaisu työntekijän ja hallinnon välisessä erimielisyydessä ja edesauttaa sitä ja vaatia viranomaista, jonka alaisuuteen työntekijä kuuluu, tarkastelemaan päätöstään uudelleen sääntöjä noudattaen ja virkamiehen mahdollisesti esittämien väitteiden valossa. Tässä tilanteessa unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että on heti aluksi tutkittava kanneperuste, joka koskee valituksen hylkäämispäätöksen tekemiseen liittyvää lainvastaisuutta, ennen kuin se lausuu valituksen kohteena olevaa päätöstä koskevista kanneperusteista. On nimittäin niin, että jos unionin yleinen tuomioistuin kumoaa valituksen hylkäämispäätöksen, hallinnon on tutkittava valitus uudelleen ja valvottava oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn sääntöjenmukaisuutta. Tällaisessa tapauksessa alkuperäiseen päätökseen kohdistuvat vaatimukset olisi jätettävä tutkimatta ennenaikaisina, koska kyseinen päätös voidaan saattaa tuomioistuimen tutkittavaksi vain, jos sitä on tarkasteltu uudelleen sääntöjenmukaisessa oikeudenkäyntiä edeltävässä menettelyssä.

Siitä henkilöstä, jolla on toimivalta tehdä valituksen hylkäämispäätös, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa yhtäältä, että Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 90 artiklan 2 kohdassa ei millään tavoin edellytetä, että muu kuin henkilölle vastaisen toimen toteuttanut nimittävä viranomainen käsittelee kyseisestä toimesta tehdyn valituksen. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että kyseisestä kohdasta ilmenee sen sijaan, että

unionin lainsäätäjät on tarkoittanut tilannetta, jossa sama viranomaislainen tekee virkamiehelle vastaisen päätöksen ja ratkaisee sen jälkeen siitä tehdyn valituksen.

Valitusmenettelyn varsinaisesta luonteesta on toisaalta todettava, että siinä ei ole kyse muutoksenhakumenettelystä, vaan sen tavoitteena on asettaa viranomaiselle, jonka alaisuuteen virkamies kuuluu, velvollisuus tarkastella päätöstään uudelleen virkamiehen mahdollisesti esittämien huomautusten valossa.

Unionin yleinen tuomioistuin ottaa huomioon valitusmenettelyn luonteen täsmentäessään, ettei Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdan, jossa taataan jokaisen oikeus siihen, että unionin toimielimet käsittelevät hänen asiansa puolueettomasti, rikkomista voida todeta vain sen vuoksi, että valituksen hylkäämispäätöksen on tehnyt neuvoston sisäisten asioiden järjestämistä koskevien sääntöjen mukaisesti sama henkilö, joka oli tehnyt valituksen kohteena olevan päätöksen.

Asianomaiselle vastaisen päätöksen perusteluvollisuuden laajuudesta unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että perusteluvollisuuden tarkoituksena on yhtäältä antaa asianomaiselle riittävät tiedot sen arvioimiseksi, onko hänelle vastainen toimi perusteltu, ja tilaisuus nostaa kanne Euroopan unionin tuomioistuimissa, ja toisaalta antaa näille tuomioistuimille mahdollisuus valvoa toimen laillisuutta. Perustelujen riittävyttä on arvioitava niiden sanamuodon lisäksi suhteessa siihen tosiasialliseen ja oikeudelliseen asiayhteyteen, jossa riidanalainen toimi on tehty.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tältä osin, että nyt käsiteltävän asian tosiseikoissa, jotka nimittävä viranomaislainen lukee kantajan syyksi, ainoastaan toistetaan osittain yksi tutkintakertomuksen päätelmien kohta, joka on kuitenkin vain suppea yhteenveto toteamuksista, joita tutkijat esittävät tutkintakertomuksen edeltävissä osissa. Kun kyseiseen kohtaan viitataan irrotettuna asiayhteydestään, kantajan syyksi luetut tosiseikat eivät ilmene siitä tarkasti.

Nimittävä viranomaislainen ei myöskään ole antanut kantajalle selvitystä tosiseikoista, jotka luetaan hänen syykseen valituksen hylkäämispäätöksessä, huolimatta perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskevista väitteistä, joita kantaja oli esittänyt valituksensa tueksi. Myös valituksen hylkäämispäätöksessä vain toistetaan osittain tutkintakertomuksen päätelmien sama kohta.

Huolimatta näistä erilaisista huomautuksista, joiden mukaan kantajan epäasiallinen viestintä jatkui koko hänen ja hänen esimiehensä välisen yhteistyön ajan, unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, etteivät tutkintakertomuksesta kuitenkaan ilmene selvästi ja puolueettomasti ne seikat, joiden perusteella tutkijat päättelivät, että henkilöstösääntöjä oli rikottu. Vaikka riidanalaisen päätöksen asiayhteys oli siis jossain määrin kantajan tiedossa, hän väittää perustellusti, että riidanalaisessa päätöksessä, luettuna yhdessä edellä mainitun tutkintakertomuksen kanssa, ei ole esitetty riittäviä perusteluja. Se, että tosiseikkoja, joista kantajaa moititaan, ei ole täsmennetty, estää unionin yleistä tuomioistuinta tutkimasta, onko riidanalainen päätös perusteltu, ja näin ollen se on kumottava.

## 2. Lisät

### Tuomio 5.6.2024, VA v. komissio (T-123/23, [EU:T:2024:359](#))

*Henkilöstö – Virkamiehet – Palkkaus – Perhelisät – Huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä – Koulutuslisä – Tiettyjen lisien maksamisen lopettamista koskevat päätökset – Myöntämisedellytykset – Käsite ”opintojen päätyminen” – Yhdenvertainen kohtelu – Hyvän hallinnon periaate – Aiheettomien maksujen takaisinperintä – Henkilöstösääntöjen 85 artiklan ensimmäinen kohta – Vastuu*

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu Euroopan unionin neuvoston virkamiehen nostama kanne, kumoaa osittain komission päätökset siltä osin kuin niissä evätään

kyseiseltä virkamieheltä oikeus saada huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä ja koulutuslisä sekä näihin etuuksiin liittyvä verovähennys hänen lapsensa yliopiston viimeisen kokeen ja sen ajan, jolloin oppilaitos antaa lopulliset tulokset tiedoksi, väliseltä ajanjaksolta. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin ottaa kantaa aikaisemmin käsittelemättömään kysymykseen siitä, mistä päivästä lähtien virkamiehellä ei ole enää oikeutta näihin rahamääräisiin etuuksiin, koska hänen lapsensa ei enää käy koulua tai saa ammatillista koulutusta Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) liitteessä VII olevan 2 artiklan 3 kohdassa tarkoitetulla tavalla eikä enää saa säännöllisesti ja täysipäiväisesti opetusta maksullisessa peruskoulussa tai keskiasteen oppilaitoksessa taikka korkeakoulussa kyseisen liitteen 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

Nyt käsiteltävässä asiassa kantajan tytär on opiskellut belgialaisessa yliopistossa. Hän suoritti opintojensa viimeisen kokeen 18.6.2021 ja sai tiedon kokeen läpäisystä 2.7.2021 ja todistuksen menestyksellisesti suoritetuista opinnoista 27.8.2021. Yliopiston lukuvuosi päättyi 13.9.2021.

Kantaja sai tyttärestään syyskuuhun 2021 saakka huollettavana olevasta lapsesta maksettavaa lisää ja koulutuslisää, joista säädetään henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 2 ja 3 artiklassa, ja hänelle myönnettiin huollettavana olevasta lapsesta maksettavaan lisään liittyvä verovähennys. Koska hänen tyttärensä oli läpäissyt kokeensa kesäkuussa 2021 ensimmäisellä koekierroksella, komissio päätti, että hänellä ei ollut enää oikeutta saada kyseessä olevia rahamääräisiä etuuksia heinäkuusta 2021 alkaen, ja se ryhtyi siten perimään nämä rahamääräiset etuudet takaisin vuoden 2021 heinäkuun, elokuun ja syyskuun osalta.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevien 2 ja 3 artiklan mukaan koulutuslisä voidaan myöntää vain, jos huollettavana olevasta lapsesta maksettavan lisän saamisen edellytykset ovat ensin täyttyneet. Tästä seuraa, että edellytystä, joka koskee säännöllisen ja täysipäiväisen opetuksen saamista peruskoulussa, keskiasteen oppilaitoksessa tai korkeakoulussa, on arvioitava toiseksi sen jälkeen, kun on osoitettu, että lapsi, jota varten koulutuslisää haetaan, on virkamiehen huollettavana.

Siinä tapauksessa, että lapsi suorittaa yliopisto-opintoja, oikeus huollettavana olevasta lapsesta maksettavaan lisään edellyttää kolmen edellytyksen täyttymistä eli sitä, että virkamies tosiasiallisesti huolehtii lapsensa elatuksesta, sitä, että lapsi on 18–26-vuotias, ja sitä, että hän käy koulua tai saa ammatillista koulutusta.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että koulu tai ammatillinen koulutus muodostuu useammasta vaiheesta, kuten opinto-ohjelmaan kuuluville kursseille osallistumisesta ja näitä kursseja koskevista kokeista, niiden arvioinneista ja viimeisen kokeen päätteeksi sen peruskoulun, keskiasteen oppilaitoksen tai korkeakoulun, jossa kyseistä opetusta annetaan, antamista lopputuloksista, joilla todistetaan koulun käymisen tai ammatillisen koulutuksen suorittaminen hyväksytysti. Nämä vaiheet ovat erottamattomia toisistaan, koska osallistuminen kokeisiin mahdollistaa sen, että voidaan arvioida, onko opiskelija omaksunut kurssien puitteissa välitetyn pätevyyden ja tiedot.

Koska opiskelija voi saada tiedon koulun käymisensä tai ammatillisen koulutuksensa suorittamisesta menestyksellisesti vasta sen jälkeen, kun hän on suorittanut kaikki kokeet ja kun peruskoulu, keskiasteen oppilaitos taikka korkeakoulu on ilmoittanut näiden kokeiden tulokset, on katsottava, ettei opiskelija enää käy koulua tai saa ammatillista koulutusta henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 2 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitetussa merkityksessä siitä hetkestä lähtien, kun lopulliset tulokset ovat saatavilla.

Näin ollen 18–26-vuotias lapsi, joka käy koulua tai saa ammatillista koulutusta, ei pysy virkamiehen huollettavana siihen saakka, kunnes kyseinen lapsi läpäisee viimeisen kokeensa, vaan siihen saakka, kunnes peruskoulu, keskiasteen oppilaitos tai korkeakoulu antaa lopulliset tulokset tiedoksi.

Virkamiehen on siten ilmoitettava hallinnolle lapsensa opintojen päättymisestä ilmoittamalla sille viipymättä päivä, jona peruskoulu, keskiasteen oppilaitos tai korkeakoulu on antanut lopulliset tulokset tiedoksi, jotta tämä voisi heti lopettaa tämän lisän maksamisen.

Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 3 artiklan 1 kohdassa koulutuslisän myöntämiseksi säädettyä opetuksen saamista koskevan edellytyksen arvioinnissa unionin yleinen tuomioistuin soveltaa huollettavana olevasta lapsesta maksettavaa lisää koskevia toteamuksiaan.

Tästä seuraa, että siitä hetkestä lähtien, jolloin peruskoulu, keskiasteen oppilaitos tai korkeakoulu on antanut lopulliset tulokset tiedoksi, on katsottava, että virkamiehen lapsi ei enää saa säännöllistä ja täysipäiväistä opetusta peruskoulussa, keskiasteen oppilaitoksessa tai korkeakoulussa henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

### **Tuomio 26.6.2024, Paraskevaidis v. neuvosto ja komissio (T-698/21, [EU:T:2024:425](#))**

*Henkilöstö – Virkamiehet – Palkkaus – Perhelisät – Koulutuslisä – Epääminen – Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 3 artiklan 1 kohta – Ammatillinen koulutus – Korkea-asteen koulutus – Toimivallan siirto – Siirretyn toimivallan takaisinotto – Toimivaltainen nimittävä viranomainen*

Euroopan unionin neuvoston virkamiehen nostamaa kannetta laajennetussa jaostossa käsitelty unionin yleinen tuomioistuin kumoaa kyseisen toimielimen päätöksen, jolla kantajalta evättiin koulutuslisä sillä perusteella, että koulutusohjelmaa, johon hänen tyttärensä osallistui, ei voitu pitää korkeakoulussa annettavana opetuksena Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) liitteessä VII olevan 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetussa merkityksessä. Unionin yleisen tuomioistuimen oli tämän kanteen johdosta määritettävä, mikä viranomainen on toimivaltainen ja mitä tointa on pidettävä asianomaiselle vastaisena toimena, kun toimielin ottaa takaisin toiselle toimielimelle siirtämänsä toimivallan oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn kuluessa ja yksittäistapauksessa. Unionin yleinen tuomioistuin lausuu myös siitä, onko henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 3 artiklan 1 kohtaa tulkittava siten, että sen nojalla voidaan maksaa koulutuslisää siinä tapauksessa, että saatu koulutus on luonteeltaan ammatillista.

Neuvosto siirsi koulutuslisien myöntämistä ja hallinnointia koskevan toimivaltansa henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimistolle 13.5.2019 annetulla päätöksellä.<sup>612</sup> Kyseisen päätöksen 1 artiklan 2 kohdan mukaan PMO:n on luovuttava sille neuvostolta siirretystä toimivallasta, jos neuvoston nimittävä viranomainen yksittäistapauksessa sitä pyytää.

Tässä tapauksessa kantajan tytär oli osallistunut psykopedagogian koulutusohjelmaan marraskuusta 2019 elokuulle 2020. Kantajalle maksettiin henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 3 artiklan nojalla koulutusohjelman ajalta koulutuslisää. PMO antoi helmikuussa 2021 kantajalle tiedoksi päätöksen, jolla häneltä evättiin oikeus koulutuslisään sillä perusteella, ettei kyseinen koulutusohjelma ollut korkea-asteen koulutusta. Näin ollen hänelle koulutuslisinä maksetut määrät oli perittävä takaisin.

Vastauksena kantajan tekemään uudelleentarkastelua koskevaan pyyntöön PMO uudisti päätöksensä. Kantaja teki neuvostolle valituksen PMO:n päätöksistä. Hän teki myös samansisältöisen valituksen komissiolle. Neuvosto hylkäsi valituksen ja ilmoitti samalla kantajalle siirretyn toimivallan takaisinotosta.

---

<sup>612</sup> Nimittävän viranomaisen ja palvelussopimukset tekevän viranomaisen tietyn toimivallan antamisesta Euroopan komissiolle – henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimisto (PMO) – 13.5.2019 annettu neuvoston päätös (EU) 2019/792 (EUVL 2019, L 129, s. 3).

## ***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että neuvosto on valitusta koskevassa päätöksessä kokonaan muuttanut PMO:n päätöksissä esitettyjä perusteluja arvioidessaan kantajan tilannetta uudelleen. Kyseinen päätös on siis sisällöltään itsenäinen ja ulottuvuudeltaan erilainen kuin PMO:n päätökset, eikä sillä voida katsoa vain vahvistetun viimeksi mainittuja päätöksiä. Valitusta koskeva päätös on siten korvannut PMO:n päätökset ja on nyt käsiteltävässä asiassa kantajalle vastainen toimi.

Sikäli kuin on kyse neuvoston toimivallasta ottaa siirtämänsä toimivalta yksittäistapauksessa takaisin, unionin yleinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, ettei lainsäätävä ole henkilöstösäännöissä nimenomaisesti sulkenut pois tätä mahdollisuutta Toisaalta oikeusvarmuuden periaate, joka on toimivallan siirtojen muodollisen luonteen taustalla, edellyttää toimivaltansa siirtäneen viranomaisen ensin päättävän siirretyn toimivaltansa takaisinotosta nimenomaisella toimella. Samalla tavoin kuin toimivallan siirto edellyttää nimenomaista toimea, jolla kyseessä oleva toimivalta siirretään, siirretyn toimivallan takaisinotto on siis myös tehtävä nimenomaisella toimella. Lisäksi hyvän hallinnon periaate edellyttää, että henkilöstöhallintoa koskeva toimivallan jako määritellään selvästi ja julkaistaan asianmukaisesti.

Tässä asiassa siirretty toimivalta otettiin takaisin oikeusvarmuuden periaatteesta johtuvien vaatimusten mukaisesti. Päätöksen 2019/792 1 artiklan 2 kohdassa ensinnäkin nimenomaisesti valtuutetaan neuvosto ottamaan siirretty toimivalta takaisin juuri yksittäistapauksissa ja silloin, kun valitus on jo tehty. Toiseksi kyseinen päätös on asianmukaisesti julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Kolmanneksi neuvosto käytti toimivaltansa vasta sen jälkeen, kun se oli nimenomaisella edeltävällä toimella pyytänyt PMO:ta luopumaan siirretyn toimivallan käyttämisestä nyt käsiteltävässä asiassa, mihin PMO oli suostunut. Vaikka tieto siirretyn toimivallan takaisinotosta annettiin kantajalle vasta sen päätöksen yhteydessä, jolla valitus hylättiin, valittajan oikeuksia ei kuitenkaan loukattu, sillä hän oli tehnyt valituksen myös neuvostolle.

Näin ollen muun muassa sitä seikkaa, että siirrettyä toimivaltaa koskevat vaatimukset ja valitukset jätetään henkilöstösääntöjen 90c artiklan mukaan nimittävän viranomaisen siirretyn toimivallan haltijalle, ei voida pitää säädännäisenä kieltona sille, että toimivallan haltija ottaa tuon toimivallan takaisin joko kokonaan tai osittain. Mainitun säännöksen ei myöskään voida katsoa kieltävän siirretyn toimivallan takaisinottoa oikeudenkäyntiä edeltävän menettelyn aikana, kun otetaan huomioon erityisesti mainitun menettelyn muuttuva luonne.

Koulutuksen ammatillisen luonteen osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei sillä ole vaikutusta henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun koulutuslisän maksamiseen, kunhan opetusta annetaan oppilaitoksessa.

Kyseisessä säännöksessä näet asetetaan kolme edellytystä koulutuslisän myöntämiseksi, nimittäin ensinnäkin opetusta on saatava oppilaitoksessa, toiseksi opetuksen on oltava säännöllistä ja kolmanneksi se on oltava täysipäiväistä.

Lainsäätävä ei ole maininnut korkeakoulussa annettavan opetuksen luonnetta henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 3 artiklan 1 kohdassa siten kuin se on tehnyt samassa liitteessä olevan 2 artiklan 3 kohdan b alakohdassa, eikä sen paremmin asianomaisen toimielimen nimittävä viranomainen kuin unionin yleinen tuomioistuin voi asettaa koulutuksen luonnetta lisäedellytykseksi.

Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 2 artiklan 3 kohdan b alakohdasta ilmenevällä koulunkäynnin ja ammatillisen koulutuksen erottelulla on siis tuki tehty mahdolliseksi se, ettei samassa liitteessä olevassa 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua koulutuslisää makseta, jos huollettavana oleva lapsi on ammatillisessa koulutuksessa, jolla ei ole mitään liityntää oppilaitokseen. Sen sijaan tämä erottelu ei ole esteenä koulutuslisän maksamiselle, kun huollettavana oleva lapsi saa säännöllisesti ja täysipäiväisesti ammatillista koulutusta korkeakoulussa.

### 3. Väärinkäytösten ilmoittajan asema

Tuomio 11.9.2024, TU v. parlamentti (T-793/22, [EU:T:2024:614](#))

*Henkilöstö – Parlamentin jäsenten valtuutetut avustajat – Palvelussuhteen päätyminen – Määräaikainen työsopimus – Uusimatta jättäminen – Väärinkäytösten ilmoittajan asema – Unionin toimielinten henkilöstösääntöjen 22 a–c artikla – Suojatoimenpiteet – Luottamuksellisuus – Henkinen kärsimys*

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi osittain Euroopan parlamentin entisen valtuutetun avustajan TU:n nostaman kanteen ja lausuu käsitellyään asiaa laajennetussa jaostossa ensimmäistä kertaa kysymyksestä, joka koskee kyseisen toimielimen valtuutetulle avustajalle antamaa suojaa hänen väärinkäytösten ilmoittajan asemansa perusteella.

Kantaja otettiin palvelukseen jäsenryhmän valtuutettuna avustajana avustamaan jäsentä elokuun 2019 ja helmikuun 2022 väliseksi ajanjaksoksi. Kantaja esitti heinäkuussa 2021 päivätyllä sähköpostiviestillä Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 24 artiklaan perustuvan avustamis- ja suojelupyynnön, joka koski kyseisen jäsenen kantajaan kohdistamaa häirintää. Kyseisessä sähköpostiviestissä kantaja ilmoitti myös, että hän halusi suojella unionin taloudellisia etuja toimittamalla kyseisessä pyynnössä tietoja taloudellisista väärinkäytöksistä, joihin saman jäsenen väitetään syyllistyneen. Hän ilmoitti kyseisistä väärinkäytöksistä lisäksi Euroopan petostentorjuntavirastolle (OLAF).

Samassa kuussa parlamentti hyväksyi väliaikaisen suojatoimenpiteen, jolla kantaja asetettiin valtuuskunnan puheenjohtajan valvontaan, joka oli myös sen ryhmän jäsen, johon kyseinen jäsen kuului. Myöhemmin sen jälkeen, kun valtuuskunnan johto oli väitetyesti ryhtynyt vastatoimiin, kantaja vapautettiin hänen pyynnöstään tehtävistään valtuuskunnassa sopimuksensa päättymiseen saakka.

Kantaja pyysi myös siirtoa mihin tahansa muuhun virkaan parlamentissa ja pyysi parlamenttia harkitsemaan hänen sopimuksensa uusimista, jotta hän voisi tehdä yhteistyötä kyseisen toimielimen ja OLAFin kanssa meneillään olevissa tutkimuksissa ja nauttia samalla täydestä suojasta. Lopuksi hän esitti useita pyyntöjä sopimuksensa uusimiseksi.

Kun kyseiset hakemukset hylättiin, kantaja nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa hän vaati yhtäältä kumoamaan parlamentin päätöksen olla uusimatta hänen sopimustaan valtuutettuna avustajana ja implisiittisen päätöksen, jossa kieltäydyttiin tunnustamasta hänen asemaansa väärinkäytösten ilmoittajana ja toteuttamaan muita suojatoimenpiteitä virasta vapauttamisen lisäksi ja toisaalta korvaamaan aiheutuneen vahingon.

#### **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että parlamentti ei ollut velvollinen tekemään päätöstä, jolla se tunnusti, että kantaja oli väärinkäytösten ilmoittajan asemassa. Henkilöstösääntöjen 22 a artiklan 3 kohdassa säädetty suojaa myönnetään ilman muodollisuuksia virkamiehille, jotka ovat antaneet tietoja seikoista, jotka antavat aiheutta olettaa, että kyseessä on lainvastainen toiminta, pelkästään sillä perusteella, että he ovat antaneet kyseiset tiedot.

Tämä toteamus ei rajoita sitä, että toimielimen on kunnioitettava kyseisen henkilön väärinkäytösten ilmoittajan asemasta johtuvia oikeuksia, joita tarkastellaan jäljempänä.

Ensinnäkin riippumatta OLAFin velvollisuudesta antaa tietoja kantajalle, parlamentilla, joka on toimivaltainen viranomaisen takaamaan sellaisten toimihenkilöidensä suoja, jotka ovat henkilöstösääntöjen 22 a ja 22 b artiklan mukaisesti tehneet vakavia väärinkäytöksiä koskevan

ilmiannon, kun henkilöstösääntöjen 22 a artiklassa tarkoitetut seikat saatetaan sen käsiteltäväksi, on tältä osin kuitenkin ensisijaisesti velvollisuus ilmoittaa vastaanottaneensa kyseisen ilmiannon ja toissijaisesti ilmoittaa toimihenkilölle ilmiantoihin liittyvistä jatkotoimenpiteistä huolenpitovelvollisuutensa mukaisesti ja henkilöstösääntöjen 22 b artiklan täytäntöönpanoa koskevien sisäisten sääntöjen nojalla.

Toiseksi suojatoimenpiteiden riittävyyttä koskevan todistustaakan osalta käsiteltävänä olevan asian kaltaisessa tilanteessa, jossa kantaja esittää uskottavia todisteita siitä, että hänelle on aiheutunut vahinkoa siirtotoimenpiteen toteuttamisesta, ja jossa kantajan valtuuskunnan johdon väitettyjä vastatoimia koskevia ilmiantoja tutkitaan lisäksi edelleen, parlamentin on osoitettava, että se on täyttänyt velvollisuutensa suojella väärinkäytösten ilmoittajaa toteuttamalla sitä varten riittävät toimenpiteet.

Tilanteessa, jossa toimielimen on pantava täytäntöön henkilöstösääntöjen 22 a–c artiklan säännökset, joiden tarkoituksena on erityisesti suojella väärinkäytösten ilmoittajia mahdollisilta vastatoimilta, kyseinen toimielin ei voi antaa säännöksiä, jotka ovat vähemmän suojaavia kuin ne, jotka unionin lainsäätäjä on tältä osin nimenomaisesti hyväksynyt väärinkäytösten ilmoittajien suojelun osalta jäsenvaltioissa.<sup>613</sup>

Kolmanneksi toimielimen väärinkäytösten ilmoittajien suojelua koskevan ulottuvuuden osalta henkilöstösääntöjen 22 a artiklan 3 kohdasta seuraa, että toimielimen on ryhdyttävä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin varmistaakseen, että heitä suojellaan tasapuolisesti ja tehokkaasti kaikenlaisilta vastatoimilta, uhkaukset ja vastatoimien yritykset mukaan lukien.

On totta, että ilman yhden tai useamman ryhmän jäsenen nimenomaista pyyntöä parlamentilla ei ollut mahdollisuutta uusien valtuutetun avustajan sopimusta. Aloite valtuutetun avustajan sopimuksen uusimisesta on yksinomaan yhden tai useamman jäsenen vastuulla, eikä heitä voida velvoittaa työskentelemään tai jatkamaan työskentelyä sellaisten valtuutettujen avustajien, joita he eivät ole vapaasti valinneet. Valtuutetulla avustajalla on avustamaansa jäsenen tai avustamiinsa jäseniin työsuhte, jolle on ominaista luottamussuhteen olemassaolo.

Huolenpitovelvollisuus ei myöskään merkitse sitä, että Euroopan parlamentti, joka ei noudata jäsenten asemaa koskevien sääntöjen 21 artiklassa olevaa sääntöä, jonka mukaan jäsenet voivat vapaasti valita henkilökohtaiset avustajansa, uusii valtuutetun avustajan sopimuksen huolimatta siitä, että kyseinen henkilö on saanut väärinkäytösten ilmoittajan aseman.

Tämä toteamus ei kuitenkaan vaikuta parlamentin velvollisuuteen ryhtyä kaikkiin tarvittaviin toimenpiteisiin, jotta kantajaa suojellaan tasapuolisesti ja tehokkaasti kaikenlaisilta vastatoimilta.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo tältä osin, että koska parlamentti tyytyi ilmoittamaan kantajalle, että vapauttamistoimenpide on ainoa mahdollinen suojatoimenpide, parlamentti ei ole osoittanut, että se on toteuttanut henkilöstösääntöjen 22 a artiklan 3 kohdan mukaisesti kaikki tarvittavat toimenpiteet varmistaakseen, että toimielin ei aiheuta haittaa kantajalle hänen väärinkäytösten ilmoittajan asemansa vuoksi. Ottaen huomioon kantajan aseman väärinkäytösten ilmoittajana ja henkilöstösääntöjen 22 a artiklan 3 kohdan mukaisesti parlamentin olisi pitänyt tukea kantajaa yrittämällä auttaa häntä löytämään muu ratkaisu vapauttamistoimenpiteen lisäksi.

Tyytymällä ilmoittamaan kantajalle, että mikään muu toimenpide kuin vapauttamistoimenpide ei ole mahdollinen hänen suojelemisekseen hänen väärinkäytösten ilmoittajan asemansa perusteella ja että hänen sopimuksensa uusiminen ei ole tältä osin mahdollinen toimenpide, parlamentti ei osoittanut antaneensa kantajalle velvollisuutensa mukaista neuvontaa ja avustusta.

---

<sup>613</sup> Unionin oikeuden rikkomisesta ilmoittavien henkilöiden suojelusta 23.10.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/1937, (EUVL 2019, L 305, s. 17).

Lopuksi parlamentti loukkasi luottamuksellisuusvelvollisuuttaan ja velvollisuuttaan suojella kantajan henkilöllisyyttä väärinkäytösten ilmoittajana, kun se ilmoitti valtuuskunnan puheenjohtajalle, että kantaja vapautetaan tehtävistään valtuuskunnan puheenjohtajan palveluksessa, koska hän pyysi apua, mutta paljasti myös hänen asemansa väärinkäytösten ilmoittajana, ilman kantajalta saatua lupaa kyseisen aseman paljastamiseen.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin päätelee, että kantajalle on aiheutunut henkistä kärsimystä, jota ei voida korvata pelkästään kumoamalla implisiittinen päätös siltä osin kuin parlamentti kieltäytyi kyseisellä päätöksellä toteuttamasta kantajan pyynnön johdosta suojaustoimenpiteitä, jotka menevät pelkkää vapauttamistoimenpidettä pidemmälle. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin kumoaa kyseisen päätöksen, hyväksyy vahingonkorvausvaatimukset osittain eli 10 000 euron määrään asti ja hylkää ne muilta osin.



## XVII. Välitoimihakemukset

### Määräys 9.2.2024, Bytedance v. komissio (T-1077/23 R, [EU:T:2024:94](#))

*Väliaikainen oikeussuoja – Digitaaliset palvelut – Asetus (EU) 2022/1925 – Portinvartijan nimeäminen – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus – Kiireellisyysedellytys ei täyty*

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää Bytedance Ltd:n välitoimihakemuksen, jossa vaaditaan päätöksen, jolla komissio nimesi sen digimarkkinasäädöksessä<sup>614</sup> tarkoitetuksi portinvartijaksi, täytäntöönpanon lykkäämistä, koska kiireellisyysedellytyksen täyttymisestä ei ole näyttöä.

Bytedance on Kiinassa vuonna 2012 perustettu holdingyhtiö, joka ei harjoita operatiivista toimintaa ja joka tarjoaa paikallisten tytäryhtiöidensä välityksellä TikTok-viihdealustan. Euroopan komissio nimesi sen 5.9.2023 antamallaan päätöksellä<sup>615</sup> digimarkkinasäädöksen 3 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi portinvartijaksi.

Bytedance nosti tästä päätöksestä kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa. Bytedance toimitti erillisellä asiakirjalla unionin yleiselle tuomioistuimelle välitoimihakemuksen, jossa se vaati riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä siltä osin kuin siinä asetetaan sille digimarkkinasäädöksen nojalla portinvartijan velvollisuuksia.

#### ***Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta***

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa aluksi, että täytäntöönpanoa voidaan lykätä ja muista välitoimista määrätä, jos on selvitetty, että niistä määrääminen ilmeisesti on tosiasiallisesti ja oikeudellisesti perusteltua (*fumus boni juris*) ja että ne ovat kiireellisiä. Koska nämä edellytykset ovat kumulatiivisia, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii ensin, täyttyykö kiireellisyysedellytys tässä tapauksessa.

Yleisesti kiireellisyttä on arvioitava siihen nähden, onko asiassa tarpeen antaa väliaikainen ratkaisu, jotta vältetään siltä, että väliaikaista oikeussuojaa pyytäneelle asianosaiselle aiheutuu vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa.

Osoittaakseen vahingon vakavuuden ja korjaamattomuuden Bytedance väitti, että jos päätöksen, jossa se nimetään portinvartijaksi, täytäntöönpanoa ei lykätä, sen olisi täytettävä muun muassa digimarkkinasäädöksen 5, 6 ja 15 artiklassa tarkoitetut velvollisuudet kuuden kuukauden kuluessa nimeämisestään, mikä johtaisi korjaamattomaan luottamuksellisuuden loukkaamiseen ja peruuttamattomiin muutoksiin markkinoilla.

Väitetystä korjaamattomasta luottamuksellisuuden loukkaamisesta Bytedance väitti, että digimarkkinasäädöksen 15 artiklassa tarkoitettujen velvollisuuksien välitön täytäntöönpano saattaisi johtaa TikTokin käyttäjäprofiilien laadintakäytäntöjä koskevien strategisesti erittäin tärkeiden tietojen, jotka eivät olisi muutoin julkisia, paljastumiseen, jolloin TikTokin kilpailijat ja muut kolmannet osapuolet voisivat saada tietoja TikTokin kaupallisista strategioista tavalla, joka vahingoittaisi merkittävästi sen liiketoimintaa.

---

<sup>614</sup> Kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla ja direktiivien (EU) 2019/1937 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta 14.9.2022 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2022/1925 (digimarkkinasäädös) (EUVL 2022, L 265, s. 1).

<sup>615</sup> 5.9.2023 annettu komission päätös C(2023) 6102 final, jolla ByteDance nimettiin portinvartijaksi kilpailullisista ja oikeudenmukaisista markkinoista digitaalialalla ja direktiivien (EU) 2019/1937 ja (EU) 2020/1828 muuttamisesta 14.9.2022 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/1925 (digimarkkinasäädös) (EUVL 2022, L 265, s. 1) 3 artiklan nojalla.

Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti toteaa kuitenkin, että Bytedance ainoastaan väittää, että kyseisiä tietoja on pidettävä luottamuksellisina kiireellisyuden toteamiseksi, mutta se ei ole osoittanut, että tällainen väite täyttäisi *fumus boni juris* -edellytyksen.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa tässä yhteydessä myös, että vaikka digimarkkinasäädöksen 15 artiklan 1 kohdassa edellytetään, että portinvartija toimittaa komissiolle ja välillisesti Euroopan tietosuojaneuvostolle riippumattomasti tarkastetun kuvauksen mahdollisista kuluttajien profiloitintekniikoista, joita sovelletaan sen ydinalustapalveluihin, tässä säännöksessä ei edellytetä kuvauksen julkaisemista.

Digimarkkinasäädöksen 15 artiklan 3 kohdassa edellytetään ainoastaan, että portinvartija julkaisee riippumattomasti tarkastettua kuvausta koskevan ”yleiskatsauksen”, jonka portinvartija on itse laatinut, jolloin se ”voi ottaa huomioon tarpeen kunnioittaa liikesalaisuuksiaan”. Digimarkkinasäädöksen 15 artiklan mukaisessa lopullisessa tietojen toimittamista koskevassa mallissa todetaan nimenomaisesti, että digimarkkinasäädöksen 15 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu ei-luottamuksellinen yleiskatsaus antaa portinvartijalle mahdollisuuden tarvittaessa tiivistää ja jättää pois tietoja kuvauksesta, erityisesti ottaakseen huomioon tarpeen suojata liikesalaisuuksia tai muita luottamuksellisia tietoja.

Bytedance ei ollut osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että väitetty riski luottamuksellisten tietojen paljastamisesta johtaisi vakavaan ja korjaamattomaan vahinkoon tai että väitetty vakava ja korjaamaton vahinko olisi todennäköistä tai välitöntä, kuten oikeuskäytännössä edellytetään.

Markkinoiden väitettyjen peruuttamattomien muutosten osalta Bytedance väitti, että digimarkkinasäädöksen 5 ja 6 artikla estävät sitä käyttämästä TikTok-alustaansa innovointiin ja uusien toimintojen ja uusien tuotteiden tarjoamiseen. Bytedance korosti erityisesti kielteisiä seurauksia, jotka aiheutuvat digimarkkinasäädöksen 5 artiklan 2 kohdassa säädetystä henkilötietojen yhdistämisestä ja ristiin käyttämisestä koskevista rajoituksista.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa tästä kuitenkin, että Bytedancen väittämä vahinko on yhtäältä täysin hypoteettinen ja toisaalta taloudellinen.

Jälkimmäisen seikan osalta unionin yleisen tuomioistuimen presidentti huomauttaa, ettei rahassa mitattavissa olevaa vahinkoa voida poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta pitää korjaamattomana tai edes sellaisena, jota on vaikea korjata, koska rahamääräisellä korvauksella voidaan pääsääntöisesti saattaa vahinkoa kärsinyt henkilö asemaan, jossa hän oli ennen vahingon aiheutumista.

Tässä tapauksessa Bytedance ei ole väittänyt eikä varsinkaan osoittanut, että sille mahdollisesti aiheutuva taloudellinen vahinko olisi vakava ja korjaamaton. Oletettaessa, että väitetty vahinko olisi näytetty toteen, Bytedance voisi nostaa siitä vahingonkorvauskanteen, jos se voittaisi asian pääasian oikeudenkäynnissä.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti korostaa vielä, että koska vahinko, johon Bytedance vetoaa, on mitattavissa rahassa, Bytedance olisi voinut esittää digimarkkinasäädöksen 9 artiklan 1 kohdan perusteella kyseisen säädöksen 5 artiklan 2 kohdan b ja c alakohdassa tarkoitettujen velvoitteiden soveltamisen keskeyttämistä koskevan pyynnön osoittamalla, että näiden velvoitteiden noudattaminen vaarantaisi siitä riippumattomien poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi sen toiminnan taloudellisen elinkelpoisuuden unionissa. Kuten komissio on vahvistanut, se ei ole saanut tällaista pyyntöä sen jälkeen, kun riidanalainen päätös annettiin hakijalle tiedoksi.

Kaiken edellä esitetyn perusteella unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää välitoimihakemuksen, koska Bytedance ei ole osoittanut kiireellisyysedellytyksen täyttyvän, eikä asiassa ole tarpeen lausua *fumus boni juris* -edellytyksestä tai suorittaa intressivertailua.

## Määräys 13.6.2024, Vivendi v. komissio (T-1097/23 R-RENV, [EU:T:2024:381](#))<sup>616</sup>

Väliaikainen oikeussuoja – Kilpailu – Yrityskeskittymät – Tietopyyntö – Asetuksen (EY) N:o 139/2004 11 artiklan 3 kohta – Välitoimihakemus – Fumus boni juris – Intressivertailu

## Määräys 13.6.2024, Lagardère v. komissio (T-1119/23 R-RENV, [EU:T:2024:382](#))

Väliaikainen oikeussuoja – Kilpailu – Yrityskeskittymät – Tietopyyntö – Asetuksen (EY) N:o 139/2004 11 artiklan 3 kohta – Välitoimihakemus – Fumus boni juris – Intressivertailu

Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti, jolle asia on palautettu, hyväksyy Vivendi SE:n ja Lagardère SA:n välitoimihakemukset, jotka koskevat Euroopan komissiolle yrityskeskittymän yhteydessä esitettyjä tietopyyntöjä.

Lagardère ja Vivendi (jäljempänä yhdessä hakijat) ovat ranskalaisten media-alan konsernien emoyhtiöitä. Komissio hyväksyi vuonna 2023 yrityskeskittymän, jossa Lagardère hankkii yksinomaisen määräysvallan Vivendissa, sillä edellytyksellä, että Vivendin antamia sitoumuksia noudatetaan. Komissio kuitenkin epäili yrityskeskittymän mahdollista ennenaikaista toteuttamista ja aloitti muodollisen tutkinnan, jonka yhteydessä se osoitti hakijoille tietopyyntöjä 19.9.2023 antamallaan kahdella päätöksellä (jäljempänä riidanalaiset päätökset).<sup>617</sup>

Hakijat nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteet, joissa ne vaativat riidanalaisen päätöksen kumoamista. Lisäksi ne toimittivat kaksi välitoimihakemusta, joissa ne vaativat, että kyseisten päätösten täytäntöönpanoa lykätään ja että turvaamistoimena ne veloitetaan säilyttämään kaikki päätösten kohteena olevat asiakirjat.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkäsi välitoimihakemukset 19.1.2024 antamallaan määräyksillä.<sup>618</sup> Komissio pidensi 24.1.2024 riidanalaisissa päätöksissä asetettuja määräaikoja ja asetti pidennettyjen määräaikojen osalta uhkasakon. Tämän jälkeen hakijat toimittivat komissiolle osan riidanalaisissa päätöksissä asetetut kriteerit täyttävistä asiakirjoista.

Unionin tuomioistuimen varapresidentti kumosi edellä mainitut 19.1.2024 annetut määräykset 11.4.2024 antamallaan määräyksillä.<sup>619</sup> Lisäksi hän lausui lopullisesti kiireellisyysedellytyksestä ja totesi, että tämä edellytys täyttyy, ja palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se lausuisi fumus boni juris -edellytyksestä ja suorittaisi tarvittaessa intressivertailun.

### **Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentin arviointi asiasta**

Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti arvioi ensin, onko hakijoilla edelleen oikeussuojan tarve, ja toteaa, että Lagardèren osalta välitoimihakemuksesta ei ole enää tarpeen lausua siltä osin kuin se koskee asiakirjoja, jotka on jo toimitettu komissiolle sitä koskevan riidanalaisen päätöksen perusteella. Unionin tuomioistuimen varapresidentin määräyksessä<sup>620</sup> todettu vakava ja korjaamaton vahinko johtui siitä, että hakija oli kerännyt ja toimittanut kyseiset asiakirjat, eikä siitä, että komission

<sup>616</sup> Yhteinen tiivistelmä asioille **Vivendi v. komissio** (T-1097/23 R-RENV) ja **Lagardère v. komissio** (T-1119/23 R-RENV).

<sup>617</sup> Neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 11 artiklan 3 kohdan soveltamismenettelystä 19.9.2023 annetut komission päätökset C(2023) 6428 final ja C(2023) 6429 final (asia M.11184 – Vivendi v. Lagardère), sellaisina kuin ne ovat muutettuina 27.10.2023 annetuilla komission päätöksillä C(2023) 7463 final ja C(2023) 7464 final.

<sup>618</sup> Määräys 19.1.2024, Vivendi v. komissio (T-1097/23 R, ei julkaistu, [EU:T:2024:15](#)) ja määräys 19.1.2024 Lagardère v. komissio (T-1119/23 R, ei julkaistu, [EU:T:2024:16](#)).

<sup>619</sup> Määräys 11.4.2024, Lagardère v. komissio (C-89/24 P(R), ei julkaistu, [EU:C:2024:312](#)) ja määräys 11.4.2024 Vivendi v. komissio (C-90/24 P(R), ei julkaistu, [EU:C:2024:318](#)).

<sup>620</sup> Määräys 11.4.2024, Lagardère v. komissio (C-89/24 P(R), ei julkaistu, [EU:C:2024:312](#)).

toimihenkilöt ja virkamiehet olivat saaneet tutustua niihin tai käyttäneet niitä. Lagardèrella on kuitenkin edelleen oikeussuojan tarve kaikkien niiden asiakirjojen osalta, joita ei ole vielä toimitettu komissiolle.

Vivendin osalta vakava ja korjaamaton vahinko, jonka unionin tuomioistuimen varapresidentti totesi lopullisesti,<sup>621</sup> johtuu muun muassa siitä, että riidanalaisen päätöksen perusteella kerättävät ja komissiolle toimitettavat henkilötiedot ovat sellaisia, että niistä voidaan tehdä täsmällisiä johtopäätöksiä asianomaisten henkilöiden yksityiselämästä. Koska komissiolle riidanalaisen päätöksen perusteella toimitetut asiakirjat on sinetöity ilman, että komissio olisi voinut ensin tutustua niihin, Vivendillä on edelleen intressi vaatia kyseisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä kaikkien siinä tarkoitettujen asiakirjojen osalta.

Asiakysymyksen osalta unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti tutkii ensin *fumus boni juris* -edellytyksen ja toteaa, että se täyttyy kummankin hakijan osalta.

Lagardèren osalta hän katsoo, että väitteet, joiden mukaan sen on mahdotonta panna riidanalainen päätös täytäntöön ilman, että se joutuisi vastuuseen sitoumuksestaan, vaikuttavat siltä, että niille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu. Voidakseen panna päätöksen täysimääräisesti täytäntöön Lagardèren pitäisi voida tutustua tiettyjen työntekijöidensä ja sitä edustamaan oikeutettujen henkilöiden viestintään, vaikka se ei ole viranomainen ja vaikka Ranskan oikeudessa ei nimenomaisesti anneta sille tällaista toimivaltaa. Näin ollen se joutuisi toimimaan tavalla, joka voisi johtaa sille määrättäviin rikosoikeudellisiin seuraamuksiin.

Vivendin osalta unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti toteaa, että yksityiselämää koskevan oikeuden<sup>622</sup> loukkaamista koskeva peruste vaikuttaa siltä, että sille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu. Hän tuo erityisesti esille, että kun otetaan huomioon, että riidanalaisessa päätöksessä on asetettu Vivendille hyvin laajoja velvollisuuksia, on erittäin todennäköistä, että suuri osa komissiolle toimitettavista asiakirjoista ei kuuluisi työelämän piiriin ja voisi sisältää tietoja asianomaisten henkilöiden yksityiselämästä. Riidanalaisessa päätöksessä ei ole mitään mekanismeja, jolla pyrittäisiin yleisesti estämään sellaisten asiakirjojen kerääminen ja toimittaminen komissiolle, jotka liittyvät kyseisten henkilöiden yksityiselämään, tai tarjoamaan takeita tällaisten asiakirjojen käsittelystä.

Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti suorittaa tämän jälkeen intressivertailun ja toteaa, että unionin kilpailusääntöjen tehokkuuden säilyttämistä koskeva yleinen etu on asetettava etusijalle hakijoiden puolustamaan intressiin nähden, jos kyseisten välitoimihakemusten hylkääminen tekisi kumoamistuomion tehottomaksi.

Tässä tapauksessa Lagardèren intressi välttää vakava ja korjaamaton vahinko, joka voi aiheutua siitä, että sen on riidanalaisen päätöksen noudattamiseksi ryhdyttävä toimiin, jotka todennäköisesti johtaisivat sille määrättäviin rikosoikeudellisiin seuraamuksiin, on asetettava etusijalle. Välitoimihakemuksen hylkääminen pakottaisi Lagardèren ryhtymään tällaiseen menettelyyn ja siten myötävaikuttamaan vakavaan ja korjaamattomaan vahinkoon, joka siitä voi aiheutua.

Vastaavasti Vivendin intressi välttää vakava ja korjaamaton vahinko, joka voi aiheutua siitä, että riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanolla loukataan kyseisten henkilöiden oikeutta yksityiselämään, on asetettava etusijalle, sillä välitoimihakemuksen hylkääminen pakottaisi sen toimittamaan pyydetty tiedot, joita ei ole toimitettu, ja sallimaan toimitettuihin tietoihin tutustumisen, mikä osaltaan myötävaikuttaisi kyseiseen vahinkoon.

---

<sup>621</sup> Määräys 11.4.2024, *Vivendi v. komissio* (C-90/24 P(R)), ei julkaistu, [EU:C:2024:318](#)).

<sup>622</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa ja Roomassa 4.11.1950 allekirjoitetun ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamista koskevan yleissopimuksen 8 artiklassa taattu oikeus.

Koska kaikki edellytykset täyttyvät, unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti hyväksyy riidanalaisten päätösten täytäntöönpanon lykkäämistä koskevat hakemukset siltä osin kuin ne koskevat asiakirjoja, joita Lagardère ei ole toimittanut komissiolle, ja Vivendin tapauksessa asiakirjoja, jotka sisältävät tietoja kyseisten henkilöiden yksityiselämästä. Lisäksi hän velvoittaa asianosaiset toteuttamaan lisätoimenpiteitä kyseisten asiakirjojen säilyttämisen varmistamiseksi.

### **Määräys 12.8.2024, Nuctech Warsaw Company Limited ja Nuctech Netherlands v. komissio (T-284/24 R, [EU:T:2024:564](#))**

*Väliaikainen oikeussuoja – Ulkomaiset tuet – Unionissa tehtävät tarkastukset – Asetus (EU) 2022/2560 – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus – Kiireellisyysedellytys ei täyty – Fumus boni juris -edellytys ei täyty – Intressivertailu*

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää Nuctech Warsaw Company Limited sp. z o.o:n ja Nuctech Netherlands BV:n (jäljempänä hakijat) välitoimihakemuksen, joka koskee Euroopan komission päätöstä, jonka mukaan niiden on suostuttava tarkastuksiin, koska täytäntöönpanon lykkäämistä koskevat edellytykset eivät täyty.

Hakijat ovat turvallisuustarkastuslaitteiden kehittämisen, tuotannon ja toimittamisen sekä tällaisten laitteiden huoltopalvelujen alalla toimivia yrityksiä. Ne ovat kokonaan Kiinassa rekisteröidyn yhtiön Nuctech Hong Kong Co. Ltd:n omistuksessa.

Komissio antoi 16.4.2024 päätöksen,<sup>623</sup> jolla se määräsi suoritettavaksi sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista annetun asetuksen 2022/2560<sup>624</sup> 14 artiklan 3 kohdan mukaisen tarkastuksen.

Komissio suoritti tämän päätöksen perusteella tarkastuksen hakijoiden tiloissa. Tässä yhteydessä se pyysi hakijoita sinetöimään virtuaalisesti niiden työntekijöiden sähköpostilaatitot, joiden tiedot ovat Kiinassa sijaitsevilla palvelimilla.

Hakijat nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa ne vaativat muun muassa riidanalaisen päätöksen kumoamista. Samalla ne tekivät välitoimihakemuksen, jossa ne vaativat riidanalaisen päätöksen ja kaikkien myöhempien komission toimien tai pyyntöjen sekä virtuaalista sinetöintiä koskevien pyyntöjen täytäntöönpanon lykkäämistä.

#### ***Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta***

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti huomauttaa aluksi, että täytäntöönpanoa voidaan lykätä ja muista välitoimista määrätä, jos on selvitetty, että niistä määrääminen ilmeisesti on tosiasiallisesti ja oikeudellisesti perusteltua (*fumus boni juris*) ja että ne ovat kiireellisiä, ja nämä edellytykset ovat kumulatiivisia. Välitoimista päättävä tuomari suorittaa myös tarvittaessa intressivertailun.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti huomauttaa *fumus boni juris* -edellytystä tarkastellessaan, että välitoimihakemuksen on oltava riittävän selvä ja täsmällinen, jotta vastapuoli voi valmistella huomautuksensa ja jotta välitoimista päättävä tuomari voi ratkaista välitoimihakemuksen pelkästään kyseisen hakemuksen perusteella. Koska hakijat ainoastaan esittivät tietyt perusteet yhdessä virkkeessä, ne eivät täyttäneet velvollisuuttaan osoittaa, että *fumus boni juris* -edellytys täyttyy kyseisten perusteiden osalta.

<sup>623</sup> 16.4.2024 annettu Euroopan komission päätös, jolla uhkien tunnistusjärjestelmien alalla toimiva yritys veloitetaan suostumaan Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/2560 14 artiklan 3 kohdan mukaisiin tarkastuksiin (asia FS.100068 – MARE) (jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>624</sup> Sisämarkkinoita vääristävistä ulkomaisista tuista 14.12.2022 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2022/2560 (EUVL 2022, L 330, s. 1).

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että myöskään muut esitetyt perusteet eivät ole sellaisia, että ne osoittaisivat *fumus boni juris* -edellytyksen täyttyvän. Ensimmäisen perusteen osalta unionin yleisen tuomioistuimen presidentti huomauttaa, että komission lähestymistapa, jossa se osoittaa tarkastuspäätöksen unionin ulkopuolella perustetulle mutta unionissa toimivalle yritykselle ja suorittaa tarkastuksia tämän yrityksen tiloissa unionin alueella, ei ole uusi. Kilpailuoikeudessa sovellettavan oikeuskäytännön mukaan komission toimivallan perustelemiseksi kansainvälisen oikeuden sääntöjen kannalta riittää, että osoitetaan joko menettelytavan tietyt kvalifioidut vaikutukset tai sen toimeenpano unionissa. Edellä esitetystä seuraa, että toisin kuin hakijat väittävät, komissiolla on oltava oikeus pyytää tietoja unionin ulkopuolella sijaitsevilta yrityksiltä, jos niiden käyttäytyminen on unionin oikeuden vastaista ja jos sillä voi olla huomattavia vaikutuksia sisämarkkinoilla. Tämä toteamus pätee varsinkin, kun otetaan huomioon asetuksen 2022/2560 1 artiklassa tarkoitettujen ulkomaisten tukien aiheuttamat kilpailun vääristymät näillä markkinoilla. Kiinan rikosoikeudellisia seuraamuksia koskevien säännösten osalta hakijat eivät ole näyttäneet, että näitä säännöksiä sovellettaisiin pyydettyihin tietoihin tai että ne olisivat pyrkineet hankkimaan tarvittavat luvat niiden toimittamiseksi komissiolle. Hakijat eivät myöskään ole ehdottanut mitään muuta tapaa toimittaa tiedot rikkomatta Kiinan lakia. Perusteesta, jonka mukaan riidanalainen päätös on lainvastainen siltä osin kuin siinä veloitettaisiin hakijat rikkomaan Kiinan lakia, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että kyseisen päätöksen pätevyyttä ja kaikkia sen nojalla toteutettuja toimia on arvioitava unionin oikeuden eikä Kiinan oikeuden valossa.

Kiireellisyysedellytyksen osalta unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että väliaikaista oikeussuojaa pyytäneen asianosaisen on osoitettava, ettei se voi odottaa pääasiaa koskevan menettelyn lopputulosta ilman, että sille aiheutuu vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa.

Hakijat väittivät tässä tapauksessa, että tarkastuksen jatkaminen aiheuttaisi tällaista vahinkoa niiden maineelle ja niiden taloudelliselle elinkelpoisuudelle.

Maineeseen kohdistuvan vahingon osalta unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että vahinko johtuu tarkastuksen näkyvyyttä tiedotusvälineissä koskevasta vaikutuksesta, minkä vuoksi maineeseen kohdistuva väitetty vahinko oli jo aiheutunut. Välimenettelyn tarkoituksena ei ole varmistaa jo aiheutuneen vahingon korvaamista.

Hakijoiden taloudellisen elinkelpoisuuden vaarantumisesta unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että rahassa mitattavissa olevaa vahinkoa ei voida poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta pitää korjaamattomana. Lisäksi välitoimista päättävällä tuomarilla on kaikissa tapauksissa oltava konkreettisia ja täsmällisiä viitteitä, joita tukevat yksityiskohtaiset ja todennetut asiakirjatodisteet ja jotka osoittavat välitoimia hakevan asianosaisen tilanteen.

Tässä tapauksessa hakijat eivät ole osoittaneet tai edes väittäneet, että ne olisivat tilanteessa, joka voisi vaarantaa niiden taloudellisen elinkelpoisuuden ennen pääasiaa koskevan menettelyn päättävän ratkaisun antamista. Lisäksi hakijoiden väite, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen noudattaminen saattaisi konsernin, johon ne kuuluvat, ja niiden edustajat alttiiksi rikosoikeudellisille seuraamuksille Kiinassa, hylätään, sillä hakijat eivät ole osoittaneet, että ne joutuisivat omaksumaan menettelytavan, josta ne todennäköisesti joutuisivat rikosoikeudelliseen vastuuseen.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti suorittaa lopuksi intressivertailun ja toteaa, että unionin oikeuden tehokkuuden säilyttämistä koskeva yleinen etu saa etusijan verrattuna hakijoiden intressiin välttää vahinko, joka saattaa aiheutua siitä, että ne joutuvat riidanalaisen päätöksen noudattamiseksi omaksumaan menettelytavan, joka voi johtaa niiden oikeudelliseen vastuuseen, rikosoikeudellinen vastuu mukaan lukien.

Tältä osin hän toteaa, että päättäessään harjoittaa kaupallista toimintaa unionin sisämarkkinoilla hakijat ovat suostuneet siihen, että niihin sovelletaan näiden markkinoiden toimintaa koskevia unionin sääntöjä, eivätkä ne voi vedota kolmannen maan sääntöihin välttyäkseen niiltä. Komission intressien osalta sen tehtävänä on varmistaa, että kilpailun edellytykset unionin sisämarkkinoilla eivät

vääristy. Sillä on näin ollen oltava oikeus suorittaa tutkintansa tehokkaasti ja pyytää tietoja kaikilta yritysiltä, jotka harjoittavat kaupallista toimintaa unionissa, riippumatta siitä, ovatko ne jäsenvaltioiden vai kolmansien maiden yritysten määräysvallassa.

### **Määräys 22.11.2024, UniCredit v. EKP (T-324/24 R, [EU:T:2024:858](#))**

*Väliaikainen oikeussuoja – Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Asetus (EU) N:o 1024/2013 – Vakavaraisuusvaatimusten asettaminen – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus – Kiireellisyysedellytys ei täyty – Fumus boni juris -edellytys ei täyty – Intressivertailu*

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää SEUT 278 ja SEUT 279 artiklaan perustuvan välitoimihakemuksen, jossa vaaditaan Euroopan keskuspankin (EKP) sellaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä, jolla asetetaan vakavaraisuusvaatimuksia, joiden tarkoituksena on vähentää entisestään hakijana olevan UniCredit SpA:n toimintaan Venäjän federaation alueella liittyviä riskejä.

Hakija on luottolaitos, joka johtaa kansainvälisesti toimivaa pankkikonsernia, ja se toimii Venäjällä kokonaan omistamiensa ja sen konsolidoituun taseeseen sisältyvien neljän tytäryhtiön, mukaan lukien AO UniCredit Bank, välityksellä. Merkittävänä yhteisönä<sup>625</sup> se on EKP:n suoran vakavaraisuusvalvonnan alainen.

EKP teki 22.4.2024 riidanalaisen päätöksen,<sup>626</sup> jossa se asetti hakijalle viisi vaatimusta ja antoi yhden suosituksen. Tämän jälkeen hakija esitti toimintasuunnitelman tiettyjen riidanalaisessa päätöksessä asetettujen vaatimusten täyttämiseksi. Se toisti kuitenkin, että sen on mahdotonta täyttää kaikki riidanalaisessa päätöksessä asetetut vaatimukset Venäjän oikeussääntöihin liittyvien rajoitusten vuoksi.

Samalla kun hakija nosti kanteen, jossa vaaditaan riidanalaisen päätöksen kumoamista, se teki tämän välitoimihakemuksen, jossa se vaatii osittaisen luopumisen jälkeen riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä siltä osin kuin siinä asetetaan talletuksia koskeva vaatimus ja maksuja koskeva vaatimus euroina, Yhdysvaltain dollareina (USD), Kiinan juaneina (CNY) ja Kazakstanin tengeinä (KZT) suoritettavien maksujen osalta.

#### ***Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta***

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti palauttaa mieleen kumulatiiviset edellytykset, joiden mukaan välitoimista päättävä tuomari voi lykätä täytäntöönpanoa ja määrätä muista välitoimista, jos on selvitetty, että niistä määrääminen ilmeisesti on tosiasiallisesti ja oikeudellisesti perusteltua (fumus boni juris) ja että ne ovat kiireellisiä siinä mielessä, että niitä hakevan asianosaisen etuja koskevan vakavan ja korjaamattoman vahingon välttämiseksi on tarpeen, että näistä toimista määrätään ja niiden vaikutukset alkavat jo ennen kuin pääasiassa annetaan ratkaisu. Välitoimista päättävä tuomari suorittaa myös tarvittaessa intressivertailun.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii aluksi pelkästään tässä välitoimihakemuksessa esitettyjen tietojen perusteella, täyttyykö fumus boni juris -edellytys. Hän hylkää kaikki hakijan esittämät perusteet, joilla pyritään osoittamaan riidanalaisen päätöksen olevan lainvastainen, ja toteaa, ettei näin ole tässä tapauksessa.

<sup>625</sup> Luottolaitosten vakavaraisuusvalvontaan liittyvää politiikkaa koskevien erityistehtävien antamisesta Euroopan keskuspankille 15.10.2013 annetun neuvoston asetuksen (EU) N:o 1024/2013 (EUVL 2013, L 287, s. 63) 6 artiklan 4 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

<sup>626</sup> Asetuksen N:o 1024/2013 4 artiklan 1 kohdan f alakohdan ja 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan ja 2 kohdan e ja f alakohdan mukaisesti.

Tarkastellessaan erityisesti perustetta, jonka mukaan hyvän hallinnon periaatetta on loukattu tutkinnan laiminlyönnin vuoksi, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää ensimmäisen osan, joka koskee perusteluvollisuuden laiminlyöntiä. Hän toteaa, että riidanalaisen päätöksen mukaan EKP on suorittanut riskianalyysin.<sup>627</sup> Päätöksessä todetaan, että hakija ja sen konserni toimivat sääntely-ympäristössä, josta on tullut yhä monimutkaisempi monien rajoittavien toimenpiteiden ja pakotejärjestelmien vuoksi. EKP yksilöi myös Venäjän oikeuteen sisältyviä näkökohtia, jotka aiheuttavat riskejä moitteettomalle hallinnoinnille ja vaatimustenmukaisuudelle. Hakijalle asetettujen vaatimusten ja sen yleisen riskiprofiilin välisen suhteen osalta EKP totesi, että hakijalla on edelleen vastassaan suurimmat esteet vaatimustenmukaisuuteen liittyvien riskien kokonaisvaltaiselle kattamiselle.

Väitteestä, jonka mukaan EKP ei voi ilman yksityiskohtaisia ja täsmällisiä todisteita olettaa, että hakija rikkoi pakotejärjestelmää, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että EKP ilmoitti Venäjän oikeussääntöihin liittyvät tosiseikat ja tytäryhtiöiden hallinnointiin liittyvät ongelmat, jotka lisäävät riskiä vaatimusten noudattamatta jättämisestä. Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti korostaa, että EKP:n suorittama vakavaraisuusanalyysi on tulevaisuuteen suuntautuva.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti huomauttaa vielä riidanalaisen vaatimusten oikeasuhteisuutta koskevien perustelujen osalta, että EKP esitti syyt, joiden vuoksi hakijan toimintasuunnitelma tai lisäpääomaa ja -likviditeettiä koskevien vaatimusten asettaminen ei olisi asianmukaista ja riittävää riskien kattamiseksi.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää myös väitettyä tutkinnan laiminlyöntiä koskevan osan. Riidanalaisen päätöksen tekstistä käy ilmi, että EKP itse korosti Venäjän oikeussäännöistä johtuvia oikeudellisia ja toimintaan liittyviä rajoituksia. Juuri näiden esteiden ja rajoitusten vuoksi EKP teki riidanalaisen päätöksen, koska ne vaikeuttavat hakijan asianmukaista riskinhallintaa.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää myös ensimmäisen perusteen kolmannen osan, jonka mukaan EKP olisi laiminlyönyt velvollisuutensa suorittaa yksilöllinen tutkimus. EKP nimittäin yksilöi riidanalaisessa päätöksessä riskit, jotka johtuvat hakijan toiminnasta Venäjällä, ja täsmänsi Venäjän oikeuteen liittyvät näkökohdat, jotka asettavat kyseenalaisiksi moitteettoman hallinnoinnin ja riskien kattamisen. EKP analysoi hakijan jo toteuttamia toimia ja totesi, että niissä oli puutteita, joiden vuoksi moitteeton hallinnointi ja riskien kattaminen ei ollut mahdollista.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää myös perusteen, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen täytäntöönpano ei ole mahdollista Venäjän sääntelystä johtuvien esteiden vuoksi. Hän toteaa, ettei hakija voi vedota Venäjän oikeuteen ja epävarmuuteen siitä, miten Venäjän viranomaiset soveltavat sitä, välttääkseen unionin oikeudesta johtuvat velvoitteensa. Koska hakija kuuluu EKP:n vakavaraisuusvalvontaan, sen on korjattava EKP:n havaitsemat vakavaraisuusriskit. Joka tapauksessa hakija viittasi EKP:lle esittämässään huomautuksessa vain yleisesti siihen, että riidanalaisessa päätöksessä asetetut vaatimukset eivät ole yhteensopivia Venäjän oikeuden kanssa.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää myös suhteellisuusperiaatteen loukkaamista koskevan perusteen. Hän toteaa, että asetuksen N:o 1024/2013 tavoitteena on edistää luottolaitosten toiminnan turvallisuutta ja vakautta sekä rahoitusjärjestelmän vakautta unionissa. Toteutettujen toimenpiteiden<sup>628</sup> tarkoituksena on korjata varhaisessa vaiheessa EKP:n suorittamassaan vakavaraisuusvalvonnassa havaitsemat riskit. Lisäksi EKP:n on tukeuduttava laajan harkintavaltansa puitteissa skenaarioihin, jotka eivät ole käytävissä olevien tietojen valossa epätodennäköisiä, mutta sillä ei kuitenkaan ole velvollisuutta näyttää toteen sellaisten aiempien tapahtumien toteutumista, joilla on samat ominaispiirteet kuin analysoidulla skenaariolla.

---

<sup>627</sup> Asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 kohdan c alakohdan vaatimusten osalta.

<sup>628</sup> Asetuksen N:o 1024/2013 16 artiklan 1 kohdan perusteella.



Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää vielä perusteen, jonka mukaan EKP:lla ei ollut toimivaltaa tehdä riidanalaisista päätöksiä. Muistutettuaan, että riidanalainen päätös on osoitettu yksinomaan hakijalle UniCreditin emoyhtiönä, joka on EKP:n vakavaraisuusvalvontaan kuuluva luottolaitos, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tuo erityisesti esille,<sup>629</sup> että luottolaitoksen toiminnan turvallisuuteen ja vakauteen kohdistuvia riskejä voi aiheutua sekä yksittäisten luottolaitosten että pankki- tai finanssiryhmittymien tasolla. Erityiset näitä riskejä vähentävät valvontajärjestelyt ovat tärkeitä luottolaitosten toiminnan turvallisuuden ja vakauden varmistamiseksi. Yksittäisten luottolaitosten valvonnan lisäksi EKP:n tehtäviin olisi kuuluttava valvonta "konsolidoidulla tasolla".

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että kiireellisyysedellytys ei täyty tässä tapauksessa.

Siltä osin kuin kyse on vahingosta, jonka väitetään aiheutuvan siitä, että riidanalainen päätös on ristiriidassa Venäjän sääntelyn kanssa, tällainen ristiriita ei itsessään merkitse vahinkoa. Tässä tapauksessa hakija ei ole esittänyt näyttöä, jonka perusteella voitaisiin todeta vahingon aiheutuminen ja arvioida sen vakavuutta ja korjaamattomuutta. Lisäksi hakijan väittämät kielteiset seuraukset, jotka johtuvat ristiriidasta Venäjän lainsäädännön kanssa, merkitsevät rahassa mitattavissa olevaa vahinkoa.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti huomauttaa, että väliaikaisen oikeussuojan alalla rahassa mitattavissa olevaa vahinkoa ei voida poikkeuksellisia olosuhteita lukuun ottamatta pitää korjaamattomana, koska rahamääräisellä korvauksella voidaan pääsääntöisesti saattaa vahinkoa kärsinyt henkilö asemaan, jossa hän oli ennen vahingon syntymistä. Hakija ei kuitenkaan ole tässä tapauksessa esittänyt mitään tietoja, joiden perusteella todennäköisesti aiheutuva rahassa mitattavissa oleva vahinko voitaisiin yksilöidä täsmällisesti ja ilmaista määrällisesti.

Vahingosta, joka liittyy riskiin venäläisten tytäryhtiöiden määräysvallan ja omistusoikeuden menettämisestä, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, ettei hakija ole esittänyt mitään tietoja, joiden perusteella voitaisiin ymmärtää, miten tämä vahinko voisi toteutua, tai syitä, joiden perusteella vahinko voitaisiin päätellä vakavaksi ja korjaamattomaksi. Vahinko, joka johtuu tytäryhtiöiden määräysvallan ja omistusoikeuden menettämisestä, on mitattavissa rahassa. Hakija ei kuitenkaan ole esittänyt mitään tietoja, joiden perusteella todennäköisesti aiheutuva rahassa mitattavissa oleva vahinko voitaisiin yksilöidä täsmällisesti ja ilmaista määrällisesti.

Vahingosta, joka liittyy venäläisten tytäryhtiöiden johtohenkilöille mahdollisesti määrättäviin erittäin vakaviin henkilökohtaisiin seuraamuksiin, hakija toteaa ainoastaan, että riidanalaisessa päätöksessä asetetut vaatimukset johtaisivat tällaisiin seuraamuksiin, mutta ei esitä tarkempia täsmennyksiä.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa lopuksi intressivertailun osalta, että kyseessä olevien intressien punninnan tarkoituksena on arvioida, voiko riidanalaisen päätöksen välittömään täytäntöönpanoon liittyvien intressien huomioon ottaminen oikeuttaa haettujen välitoimien epäämisen huolimatta siitä, että kantajan edut vaarantuvat vakavan ja korjaamattoman vahingon riskin vuoksi.

Tässä tapauksessa hakija ei kiinnitä lainkaan huomiota kyseessä olevien intressien vertailuun. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti huomauttaa riidanalaisella päätöksellä tavoitelluista intresseistä, että EKP:lle annetut erityistehtävät on annettu luottolaitosten toiminnan turvallisuuden ja vakauden sekä rahoitusjärjestelmän vakauden edistämiseksi unionissa ja kussakin jäsenvaltiossa. Lisäksi EKP:n toimivalta vaatia, että luottolaitokset toteuttavat varhaisessa vaiheessa tarvittavat toimenpiteet korjatakse sen havaitsemat ongelmat, osoittaa, miten tärkeänä lainsäätäjä pitää sitä, että asianmukaiset toimenpiteet otetaan käyttöön mahdollisimman pian, jotta havaittujen riskien

---

<sup>629</sup> Asetuksen N:o 1024/2013 johdanto-osan 26 perustelukappaleen mukaisesti.

realisoituminen voidaan estää. Hakija itse totesi, että Venäjän sääntely on erityisen vihamielistä ja muuttuu jatkuvasti sellaisen paikallisen dynamiikan vuoksi, joka ei ole aina ennustettavissa tai joka ei vastaa demokraattisiin prosesseihin perustuvia normeja. Lisäksi säännösten tulkinta ja soveltaminen riippuvat Venäjän Ukrainassa käymän sodan kehityksestä.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti päätelee tästä, että kantajan intressin on jäätävä toissijaiseksi EKP:n puolustamaan intressiin nähden.



Unionin tuomioistuin  
L-2925 Luxembourg  
P. +352 4303-1

Unionin yleinen tuomioistuin  
L-2925 Luxembourg  
P. +352 4303-1

Euroopan unionin tuomioistuimen internetosoite:

[curia.europa.eu](http://curia.europa.eu)

Käsikirjoitus on valmistunut helmikuussa 2025 / Vertailussa käytetyt tiedot 31.12.2024

Asettelu: Euroopan unionin tuomioistuin / Tutkimus- ja dokumentaatio-osasto, 2025

Kaikki kuvat © Euroopan unioni, ellei toisin mainita.

Sellaisten valokuvien tai muiden asiakirjojen käyttö tai jäljentäminen, joihin Euroopan unionilla ei ole tekijänoikeuksia, on kiellettyä ilman tekijänoikeuksien haltijoiden lupaa.

Euroopan unionin tuomioistuin ja toimielimen nimissä toimivat henkilöt eivät vastaa edellä esitettyjen tietojen mahdollisesta käytöstä.

Tekstin jäljentäminen on sallittua, kunhan lähde mainitaan.

© Euroopan unioni, 2025

PDF WEB QD-01-25-004-FI-N  
PRINT QD-01-25-004-FI-C

ISBN 978-92-829-4958-0  
ISBN 978-92-829-4982-5

ISSN 2812-345X  
ISSN 2812-4200

doi: 10.2862/9559737  
doi: 10.2862/4865105

---

Tutkimus- ja dokumentaatio-osasto