



EUROOPAN UNIONIN  
TUOMIOISTUIN

70  
1952 - 2022

FI



# KESKEISIMMÄT TUOMIOT

## VUOSI 2022

TUTKIMUS- JA DOKUMENTAATIO-  
OSASTON  
TIIVISTELMÄKOKOELMA



<b>Esipuhe</b> .....	<b>9</b>
<b>1 luku – Unionin tuomioistuim</b> .....	<b>10</b>
<b>I. Euroopan unionin arvot</b> .....	<b>10</b>
Tuomio 16.2.2022 (täysistunto), Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, EU:C:2022:97).....	10
Tuomio 16.2.2022 (täysistunto), Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-157/21, EU:C:2022:98) .....	14
<b>II. Jäsenvaltion ero Euroopan unionista</b> .....	<b>18</b>
Tuomio 9.6.2022 (suuri jaosto), Préfet du Gers ja Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, EU:C:2022:449).....	18
<b>III. Perusoikeudet</b> .....	<b>22</b>
1. Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeus puolueettomaan tuomioistuimeen .....	22
Tuomio 29.3.2022 (suuri jaosto), Getin Noble Bank (C-132/20, EU:C:2022:235).....	22
Tuomio 8.11.2022 (suuri jaosto), Deutsche Umwelthilfe (Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä) (C-873/19, EU:C:2022:857) .....	25
2. Ne bis in idem -periaate.....	28
Tuomio 22.3.2022 (suuri jaosto), bpost (C-117/20, EU:C:2022:202).....	28
Tuomio 22.3.2022 (suuri jaosto), Nordzucker ym. (C-151/20, EU:C:2022:203) .....	31
Tuomio 28.10.2022 (suuri jaosto), Generalstaatsanwaltschaft München (Luovutus ja ne bis in idem) (C-435/22 PPU, EU:C:2022:852).....	33
3. Sananvapaus ja oikeus saada tietoa .....	37
Tuomio 26.4.2022 (suuri jaosto), Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-401/19, EU:C:2022:297) .....	37
4. Henkilötietojen suoja .....	40
a. Henkilötietojen säilyttäminen .....	40
Tuomio 5.4.2022 (suuri jaosto), Commissioner of An Garda Síochána ym. (C-140/20, EU:C:2022:258) .....	40
Tuomio 21.6.2022 (suuri jaosto), Ligue des droits humains (C-817/19, EU:C:2022:491).....	43
b. Henkilötietojen käsittely rahoitusallalla .....	50
Tuomio 20.9.2022 (suuri jaosto), VD ja SR (C-339/20 ja C-397/20, EU:C:2022:703) .....	50
Tuomio 22.11.2022 (suuri jaosto), Luxembourg Business Registers (C-37/20 ja C-601/20, EU:C:2022:912) .....	54
c. Hakukoneen hakutulosten luettelosta poistamista koskeva pyyntö .....	57
Tuomio 8.12.2022 (suuri jaosto), Google (Väitetysti virheellisen sisällön poistaminen hakutulosten luettelosta) (C-460/20, EU:C:2022:962).....	57
d. Yleisen tietosuojaa-asetuksen vastaisesta tietojenkäsittelystä nostetut kanteet.....	62
Tuomio 28.4.2022, Meta Platforms Ireland (C-319/20, EU:C:2022:322).....	62
<b>IV. Unionin kansalaisuus</b> .....	<b>65</b>
1. Unionin kansalaisuuden menettäminen jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisen vuoksi.....	65
Tuomio 18.1.2022 (suuri jaosto), Wiener Landesregierung (Kansalaisuuden myöntämistä koskevan vakuuttelun peruuttaminen) (C-118/20, EU:C:2022:34) .....	65
2. Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella.....	68
Tuomio 10.3.2022, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Kattava sairausvakuutusurva) (C-247/20, EU:C:2022:177).....	68
3. Unionin kansalaisen perheenjäseniä olevien kolmannen maan kansalaisten johdettu oleskeluoikeus.....	70

	Tuomio 5.5.2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Perheenjäsenen oleskelu – Riittämättömät varat) (C-451/19 ja C-532/19, EU:C:2022:354).....	70
4.	Kansalaisuuteen perustuva syrjintä .....	73
	Tuomio 22.1.2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Pyyntö henkilön luovuttamisesta Bosnia ja Herzegovinaan) (suuri jaosto) (C-237/21, EU:C:2022:1017).....	73
<b>V.</b>	<b>Toimielimiä koskevat määräykset .....</b>	<b>78</b>
1.	Unionin toimielinten ja elinten kotipaikka.....	78
	Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), Italia ja Comune di Milano v. neuvosto (Euroopan lääkeviraston kotipaikka) (C-59/18 ja C-182/18, EU:C:2022:567).....	78
	Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), Italia ja Comune di Milano v. neuvosto ja parlamentti (Euroopan lääkeviraston kotipaikka) (C-106/19 ja C-232/19, EU:C:2022:568).....	78
	Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), parlamentti v. neuvosto (Euroopan työviranomaisen kotipaikka) (C-743/19, EU:C:2022:569).....	78
2.	Unionin toimielinten toimivalta .....	82
	Tuomio 22.11.2022 (suuri jaosto), komissio v. neuvosto (Liittyminen Geneven asiakirjaan) (C-24/20, EU:C:2022:911) .....	82
<b>VI.</b>	<b>Varainhoitoa koskevat määräykset .....</b>	<b>87</b>
	Tuomio 8.3.2022 (suuri jaosto), komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (Aliarvotuspetosten torjunta) (C-213/19, EU:C:2022:167).....	87
<b>VII.</b>	<b>Unionin oikeus ja kansallinen oikeus.....</b>	<b>92</b>
	Tuomio 22.2.2022 (suuri jaosto), RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, EU:C:2022:99).....	92
	Tuomio 10.3.2022, Grossmania (C-177/20, EU:C:2022:175) .....	95
	Tuomio 28.6.2022 (suuri jaosto), komissio v. Espanja (Unionin oikeuden rikkominen lainsäätäjän toimesta) (C-278/20, EU:C:2022:503).....	97
<b>VIII.</b>	<b>Liikkumisvapaudet .....</b>	<b>101</b>
1.	Työntekijöiden vapaa liikkuvuus .....	101
	Tuomio 16.6.2022, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Psykoterapeutit) (C-577/20, EU:C:2022:467) .....	101
2.	Sijoittautumisvapaus.....	103
	Tuomio 7.9.2022 (suuri jaosto), Cilevičs ym. (C-391/20, EU:C:2022:638) .....	103
<b>IX.</b>	<b>Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto .....</b>	<b>106</b>
1.	Turvapaikkapolitiikka .....	106
	Tuomio 1.8.2022 (suuri jaosto), Saksan liittotasavalta (Vastaanottavan valtion ulkopuolella syntynyt pakolaisten lapsi) (C-720/20, EU:C:2022:603) .....	106
	Tuomio 8.11.2022 (suuri jaosto), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Säilöönoton tutkiminen viran puolesta) (C-704/20 ja C-39/21, EU:C:2022:858).....	108
2.	Rajavalvonta .....	111
	Tuomio 26.4.2022 (suuri jaosto), Landespolizeidirektion Steiermark (Sisäraajavalvonnan enimmäiskesto) (C-368/20 ja C-369/20, EU:C:2022:298) .....	111
3.	Humanitaarinen apu merellä .....	114
	Tuomio 1.8.2022 (suuri jaosto), Sea Watch (C-14/21 ja C-15/21, EU:C:2022:604).....	114
<b>X.</b>	<b>Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa.....</b>	<b>118</b>
1.	Eurooppalainen pidätysmääräys .....	118
	Tuomio 22.2.2022 (suuri jaosto), Openbaar Ministerie (Laillisesti perustettu tuomioistuimien pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa) (C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU, EU:C:2022:100) .....	118

	Tuomio 14.7.2022, Procureur général près la cour d'appel d'Angers (C-168/21, EU:C:2022:558) ..	121
2.	Oikeus olla läsnä omassa oikeudenkäynnissään.....	123
	Tuomio 19.5.2022, Spetsializirana prokuratura (Pakosalla olevan syytetyn oikeudenkäynti) (C-569/20, EU:C:2022:401) .....	123
3.	Oikeus tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä .....	126
	Tuomio 1.8.2022, TL (Tulkin ja käännöksen puuttuminen) (C-242/22 PPU, EU:C:2022:611) .....	126
<b>XI.</b>	<b>Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa.....</b>	<b>130</b>
1.	Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta annettu asetus N:o 44/2001 .....	130
	Tuomio 20.6.2022 (suuri jaosto), London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association (C-700/20, EU:C:2022:488) .....	130
2.	Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskeissa asioissa annettu asetus N:o 2201/2003.....	133
	Tuomio 1.8.2022, MPA (Asuinpaikka – Kolmas valtio) (C-501/20, EU:C:2022:619).....	133
3.	Maksukyvyyttömyysmenettelyistä annettu asetus 2015/848 .....	135
	Tuomio 24.3.2022, Galapagos BidCo. (C-723/20, EU:C:2022:209) .....	135
<b>XII.</b>	<b>Kilpailu .....</b>	<b>138</b>
1.	Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla) .....	138
	Tuomio 12.5.2022, Servizio Elettrico Nazionale ym. (C-377/20, EU:C:2022:379) .....	138
2.	Valtiontuki.....	141
	Tuomio 25.1.2022 (suuri jaosto), komissio v. European Food ym. (C-638/19 P, EU:C:2022:50) .....	141
	Tuomio 8.11.2022 (suuri jaosto), Fiat Chrysler Finance Europe v. komissio (C-885/19 P ja C-898/19 P, EU:C:2022:859) .....	143
<b>XIII.</b>	<b>Lainsäädännön lähentäminen .....</b>	<b>147</b>
1.	Immateriaalioikeus.....	147
	Tuomio 24.3.2022, Austro-Mechana (C-433/20, EU:C:2022:217).....	147
	Tuomio 22.12.2022 (suuri jaosto), Louboutin (Loukkaavan merkin käyttö verkkokaupassa) (C-148/21 ja C-184/21, EU:C:2022:1016) .....	149
2.	Tupakkatuotteet.....	152
	Tuomio 22.2.2022 (suuri jaosto), Stichting Rookpreventie Jeugd ym. (C-160/20, EU:C:2022:101) ..	152
3.	Moottoriajoneuvot.....	155
	Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), GSMB Invest (C-128/20, EU:C:2022:570) .....	155
	Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), Volkswagen (C-134/20, EU:C:2022:571) .....	155
	Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), Porsche Inter Auto ja Volkswagen (C-145/20, EU:C:2022:572) ...	156
4.	Sisäpiiritiedon levittäminen rahoitusallalla .....	160
	Tuomio 15.3.2022 (suuri jaosto), Autorité des marchés financiers (C-302/20, EU:C:2022:190) .....	160
5.	Hallinnollinen yhteistyö verotuksen alalla.....	163
	Tuomio 8.12.2022 (suuri jaosto), Orde van Vlaamse Balies ym. (C-694/20, EU:C:2022:963) .....	163
<b>XIV.</b>	<b>Talous- ja rahapolitiikka .....</b>	<b>167</b>
	Tuomio 13.9.2022, Banka Slovenije (C-45/21, EU:C:2022:670) .....	167
<b>XV.</b>	<b>Sosiaalipolitiikka.....</b>	<b>170</b>
1.	Työajan järjestäminen.....	170

	Tuomio 24.2.2022, Glavna direksia "Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto" (C-262/20, EU:C:2022:117) .....	170
2.	Vuokratyöntekijöiden suojelu .....	172
	Tuomio 15.12.2022, TimePartner Personalmanagement (C-311/21, EU:C:2022:983).....	172
3.	Henkilöstöedustus eurooppayhtiössä .....	174
	Tuomio 18.10.2022 (suuri jaosto), IG Metall ja ver.di (C-677/20, EU:C:2022:800).....	174
<b>XVI.</b>	<b>Kansanterveys.....</b>	<b>177</b>
	Tuomio 22.12.2022 (suuri jaosto), EUROAPTIEKA (C-530/20, EU:C:2022:1014) .....	177
<b>XVII.</b>	<b>Kuluttajansuoja .....</b>	<b>181</b>
	Tuomio 17.5.2022 (suuri jaosto), Ibercaja Banco (C-600/19, EU:C:2022:394) .....	181
	Tuomio 17.5.2022 (suuri jaosto), SPV Project 1503 ym. (C-693/19 ja C-831/19, EU:C:2022:395) ...	181
	Tuomio 17.5.2022 (suuri jaosto), Impuls Leasing România (C-725/19, EU:C:2022:396).....	181
	Tuomio 17.5.2022 (suuri jaosto), Unicaja Banco (C-869/19, EU:C:2022:397) .....	181
<b>XVIII.</b>	<b>Ympäristö .....</b>	<b>185</b>
1.	Sähkö- ja elektroniikkalaiteromu .....	185
	Tuomio 25.1.2022 (suuri jaosto), VYSOČINA WIND (C-181/20, EU:C:2022:51) .....	185
2.	Ilmanlaatu.....	187
	Tuomio 22.12.2022 (suuri jaosto), Ministre de la Transition écologique ja Premier ministre (Valtion vastuu ilman pilaantumisesta) (C-61/21, EU:C:2022:1015) .....	187
<b>2 luku – Unionin yleinen tuomioistuin .....</b>		<b>190</b>
<b>I.</b>	<b>Unionin oikeudenkäyntiasiat.....</b>	<b>190</b>
1.	Edustajana asianajaja, jolla on oikeus esiintyä ainoastaan Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa .....	190
	Määräys 20.6.2022, Natixis v. komissio (T-449/21, EU:T:2022:394).....	190
2.	Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevat kanteet .....	192
	Tuomio 23.2.2022, United Parcel Service v. komissio (T-834/17, EU:T:2022:84).....	192
3.	Sopimusoikeudelliset riita-asiat.....	196
	Tuomio 13.7.2022, JF v. EUCAP Somalia (T-194/20, EU:T:2022:454).....	196
<b>II.</b>	<b>Toimielimiä koskeva oikeus – Euroopan syyttäjänvirasto.....</b>	<b>200</b>
	Tuomio 12.1.2022, Verelst v. neuvosto (T-647/20, EU:T:2022:5) .....	200
<b>III.</b>	<b>Kilpailu .....</b>	<b>203</b>
1.	Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla).....	203
	Tuomio 2.2.2022, Scania ym. v. komissio (T-799/17, EU:T:2022:48).....	203
2.	Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla) .....	205
	Tuomio 19.1.2022, Deutsche Telekom v. komissio (T-610/19, EU:T:2022:15).....	205
	Tuomio 26.1.2022, Intel Corporation v. komissio (T-286/09 RENV, EU:T:2022:19) .....	208
	Tuomio 15.6.2022, Qualcomm v. komissio (Qualcomm – Yksinoikeusmaksut) (T-235/18, EU:T:2022:358).....	212
	Tuomio 14.9.2022, Google ja Alphabet v. komissio (Google Android) (T-604/18, EU:T:2022:541)..	215
3.	Yrityskeskittymät.....	220
	Tuomio 13.7.2022, Illumina v. komissio (T-227/21, EU:T:2022:447).....	220
4.	Valtiontuki.....	224



	Tuomio 4.5.2022, Wizz Air Hungary v. komissio (TAROM; pelastamistuki) (T-718/20, EU:T:2022:276)	224
	Tuomio 18.5.2022, Ryanair v. komissio (Condor; pelastamistuki) (T-577/20, EU:T:2022:301)	227
	Tuomio 8.6.2022, Yhdistynyt kuningaskunta ja ITV v. komissio (T-363/19 ja T-456/19, EU:T:2022:349)	229
	Tuomio 30.11.2022, Itävalta v. komissio (T-101/18, EU:T:2022:728)	232
<b>IV.</b>	<b>Immateriaalioikeus</b>	<b>235</b>
1.	EU-tavaramerkki	235
	Tuomio 8.6.2022, Muschaweck v. EUIPO – Conze (UM) (T-293/21, EU:T:2022:345)	235
	Tuomio 6.7.2022, Zdút v. EUIPO – Nehera ym. (nehera) (T-250/21, EU:T:2022:430)	237
2.	Mallit	238
	Tuomio 27.4.2022, Group Nivelles v. EUIPO – Easy Sanitary Solutions (Suihkun lattiakaivo) (T-327/20, EU:T:2022:263)	238
<b>V.</b>	<b>Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Rajoittavat toimenpiteet</b>	<b>241</b>
1.	Ukraina	241
	Tuomio 27.7.2022, RT France v. neuvosto (T-125/22, EU:T:2022:483)	241
2.	Syyria	245
	Tuomio 18.5.2022, Foz v. neuvosto (T-296/20, EU:T:2022:298)	245
3.	Kongon demokraattinen tasavalta	247
	Tuomio 27.4.2022, Ilunga Luyoyo v. neuvosto (T-108/21, EU:T:2022:253)	247
4.	Terrorismin torjunta	249
	Tuomio 30.11.2022, Kurdistanin työväenpuolue (PKK) v. neuvosto (yhdistetyt asiat T-148/19 ja T-316/14 RENV EU:T:2022:727)	249
<b>VI.</b>	<b>Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus</b>	<b>254</b>
	Tuomio 22.6.2022, Italia v. komissio (T-357/19, EU:T:2022:385)	254
<b>VII.</b>	<b>Henkilötietojen suoja</b>	<b>258</b>
	Tuomio 27.4.2022, Veen v. Europol (T-436/21, EU:T:2022:261)	258
<b>VIII.</b>	<b>Kansanterveys</b>	<b>260</b>
	Tuomio 27.4.2022, Roos ym. v. parlamentti (T-710/21, T-722/21 ja T-723/21, EU:T:2022:262)	260
	Tuomio 23.11.2022, CWS Powder Coatings v. komissio (yhdistetyt asiat T-279/20, T-288/20 ja T-283/20, EU:T:2022:725)	262
<b>IX.</b>	<b>Energia</b>	<b>265</b>
	Tuomio 7.9.2022, BnetzA v. ACER (T-631/19, EU:T:2022:509)	265
<b>X.</b>	<b>Yhteinen kauppapolitiikka</b>	<b>269</b>
	Tuomio 18.5.2022, Uzina Metalurgica Moldoveneasca v. komissio (T-245/19, EU:T:2022:295)	269
<b>XI.</b>	<b>Talous- ja rahapolitiikka</b>	<b>272</b>
1.	Yhteinen kriisinratkaisumekanismi	272
	Tuomio 1.6.2022, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno ja SFL v. SRB (T-481/17, EU:T:2022:311)	272
	Tuomio 1.6.2022, Del Valle Ruíz ym. v. komissio ja SRB (T-510/17, EU:T:2022:312)	272
	Tuomio 1.6.2022, Elevété Invest Group ym. v. komissio ja SRB (T-523/17, EU:T:2022:313)	272
	Tuomio 1.6.2022, Algebris (UK) ja Anchorage Capital Group v. komissio (T-570/17, EU:T:2022:314)	272
	Tuomio 1.6.2022, Aeris Invest v. komissio ja SRB (T-628/17, EU:T:2022:315)	273

2.	Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta .....	277
	Tuomio 22.6.2022, Anglo Austrian AAB ja Belegging-Maatschappij "Far-East" v. EKP (T-797/19, EU:T:2022:389).....	277
	Tuomio 7.12.2022, PNB Banka v. EKP (T-275/19, EU:T:2022:781) .....	280
	Tuomio 7.12.2022, PNB Banka v. EKP (T-301/19, EU:T:2022:774) .....	282
	Tuomio 7.12.2022, PNB Banka ym. v. EKP, T-330/19, EU:T:2022:775) .....	283
<b>XII.</b>	<b>Unionin toimielinten julkiset hankinnat .....</b>	<b>286</b>
	Tuomio 26.1.2022, Leonardo v. Frontex (T-849/19, EU:T:2022:28) .....	286
<b>XIII.</b>	<b>Unionin talousarvio ja avustukset.....</b>	<b>289</b>
	Tuomio 29.6.2022, LA International Cooperation v. komissio (T-609/20, EU:T:2022:407).....	289
<b>XIV.</b>	<b>Oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin .....</b>	<b>291</b>
1.	Tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskeva poikkeus.....	291
	Tuomio 12.10.2022, Saure v. komissio (T-524/21, EU:T:2022:632).....	291
2.	Tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimia koskeva poikkeus .....	293
	Tuomio 28.9.2022, Agrofert v. parlamentti (T-174/21, EU:T:2022:586).....	293
3.	Päätöksentekomenettelyn suojaa koskeva poikkeus.....	296
	Tuomio 14.9.2022, Pollinis France v. komissio (T-371/20 ja T-554/20 EU:T:2022:556).....	296
<b>XV.</b>	<b>Henkilöstö .....</b>	<b>300</b>
1.	Oikeusriidan puuttuminen unionin ja jonkin sen toimihenkilön väliltä.....	300
	Määräys 13.6.2022, Mendes de Almeida v. neuvosto (T-334/21, EU:T:2022:375) .....	300
2.	Uudelleenasettautumiskorvaus.....	302
	Tuomio 7.9.2022, LR v. EIP (T-529/20, EU:T:2022:523).....	302
3.	Palvelukseenottamisesta tehdyn sopimuksen irtisanominen .....	304
	Tuomio 5.10.2022, WV v. CdT (T-618/21, EU:T:2022:603).....	304
<b>XVI.</b>	<b>Välitoimihakemukset.....</b>	<b>307</b>
	Määräys 30.3.2022, RT France v. neuvosto (T-125/22 R, ei julkaistu, EU:T:2022:199).....	307
	Määräys 31.3.2022, AL v. neuvosto (T-22/22 R, ei julkaistu, EU:T:2022:200).....	309
	Määräys 25.4.2022, HB v. komissio (T-408/21 R, ei julkaistu, EU:T:2022:241).....	311
	Määräys 30.5.2022, OT v. neuvosto (T-193/22 R, ei julkaistu, EU:T:2022:307) .....	313
	Määräys 8.6.2022, Unkari v. komissio (T-104/22 R, ei julkaistu, EU:T:2022:351) .....	316
	Määräys 20.10.2022, PB v. komissio (T-407/21 R, ei julkaistu, EU:T:2022:655).....	318



## Esipuhe

*Keskeisimmät tuomiot* on uusi vuotuinen julkaisu, jolla on tarkoitus tehdä Euroopan unionin tuomioistuinten oikeuskäytännöstä näkyvämpää ja helpommin saatavilla olevaa. Se sisältää tutkimus- ja dokumentaatio-osaston laatimat tiivistelmät unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen tärkeimmistä ratkaisuksista.

Osana oikeuskäytännön uutta levittämissä politiikkaa *Keskeisimmät tuomiot* -julkaisulla pyritään vastaamaan lainkäyttötoiminnasta tiedottamista koskeviin uusiin vaatimuksiin, ja siinä esitetään oikeusalan ammattilaisille oikeuskäytännön tärkeimmät kehityssuunnat kuluneena vuonna.

Tässä julkaisussa esitetään unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen valikoimien tuomioiden perusteella yhteenveto kuluneena vuonna annetusta keskeisestä oikeuskäytännöstä. Tämä oikeuskäytäntö esitetään tiivistelminä, jotka on ryhmitelty aihepiireittäin unionin perussopimusten rakenteen mukaisesti. Kunkin tiivistelmän yhteydessä on hyperlinkki ratkaisun tekstiin.

Kokonaan sähköisessä muodossa saatavilla oleva *Keskeisimmät tuomiot* -julkaisu on alusta alkaen laadittu käytettäväksi digitaalisessa ympäristössä osana toimielimen digitalisaatiopolitiikkaa.

**Celestina Iannone**

Johtaja

Tutkimus ja dokumentaatio

# 1 luku – Unionin tuomioistuin

## I. Euroopan unionin arvot

### Tuomio 16.2.2022 (täysistunto), Unkari v. parlamentti ja neuvosto (C-156/21, [EU:C:2022:97](#))

*Kumoamiskanne – Asetus (EU, Euratom) 2020/2092 – Yleinen ehdollisuusjärjestelmä Euroopan unionin talousarvion suojaamiseksi – Unionin talousarvion suojaaminen siinä tapauksessa, että oikeusvaltion periaatteita on loukattu jäsenvaltiossa – Oikeusperusta – SEUT 322 artiklan 1 kohdan a alakohta – SEU 7 artiklan ja SEUT 269 artiklan väitetty kiertäminen – Väite, jonka mukaan on rikottu SEU 4 artiklan 1 kohtaa, SEU 5 artiklan 2 kohtaa ja SEU 13 artiklan 2 kohtaa sekä loukattu oikeusvarmuuden periaatetta, suhteellisuusperiaatetta ja periaatetta jäsenvaltioiden yhdenvertaisuudesta perussopimuksia sovellettaessa*

Euroopan parlamentin ja neuvoston 16.12.2020 antamalla asetuksella 2020/2092<sup>1</sup> on otettu käyttöön ”horisontaalisen ehdollisuuden mekanismi”, jolla on tarkoitus suojata Euroopan unionin talousarviota siinä tapauksessa, että oikeusvaltion periaatteita loukataan jäsenvaltiossa. Tätä varten kyseisessä asetuksessa annetaan Euroopan unionin neuvostolle mahdollisuus Euroopan komission ehdotuksesta hyväksyä kyseisessä asetuksessa määritellyin edellytyksin asianmukaisia suojoitimenpiteitä, kuten unionin talousarviosta suoritettavien maksujen keskeyttäminen tai yhden tai useamman unionin talousarviosta rahoitettavan ohjelman hyväksynnän keskeyttäminen. Riidanalaisessa asetuksessa asetetaan tällaisten toimenpiteiden hyväksymisen edellytykseksi sellaisten konkreettisten seikkojen esittäminen, jotka ovat omiaan osoittamaan paitsi oikeusvaltion periaatteiden loukkaamisen myös vaikutuksen, joka tällaisella loukkaamisella on unionin talousarvion toteuttamiseen.

Riidanalainen asetus on jatkoa lukuisille aloitteille, jotka koskivat yleisemmin oikeusvaltion suojelua jäsenvaltioissa<sup>2</sup> ja joilla pyrittiin unionin tasolla vastaamaan kasvaviin huoliin siitä, miten useat jäsenvaltiot kunnioittavat unionin yhteisiä arvoja, sellaisina kuin ne ilmaistaan SEU 2 artiklassa.<sup>3</sup>

Unkari nosti Puolan tasavallan<sup>4</sup> tukemana kanteen, jossa se ensisijaisesti vaati riidanalaisen asetuksen kumoamista ja toissijaisesti sen tiettyjen säännösten kumoamista. Vaatimustensa tueksi se väitti pääasiallisesti, että vaikka kyseinen asetus on muodollisesti esitetty toimena, joka kuuluu SEUT

---

<sup>1</sup> Yleisestä ehdollisuusjärjestelmästä unionin talousarvion suojaamiseksi 16.12.2020 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2020/2092 (EUVL 2020, L 4331, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus).

<sup>2</sup> Ks. erityisesti 17.7.2019 annettu komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”Oikeusvaltioperiaatteen lujittaminen unionissa – Toimintasuunnitelma” (COM(2019) 343 final); tiedonanto seuraa 11.3.2014 annettua komission tiedonantoa Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Uusi EU:n toimintakehys oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseksi” (COM(2014) 158 final).

<sup>3</sup> SEU 2 artiklassa mainittuihin unionin perustana oleviin ja jäsenvaltioille yhteisiin arvoihin kuuluvat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, yhdenvertaisuus, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.

<sup>4</sup> Myös Puolan tasavalta nosti kanteen asetuksen 2020/2092 kumoamiseksi (asia C-157/21).

322 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen varainhoitosääntöjen soveltamisalaan, sillä on todellisuudessa tarkoitus asettaa seuraamuksia kustakin sellaisesta oikeusvaltion periaatteiden loukkaamisesta sinänsä, johon jäsenvaltio syyllistyy, eivätkä kyseisten periaatteiden vaatimukset missään tapauksessa ole riittävän täsmällisiä. Unkari perustaa siis kanteensa muun muassa siihen, ettei unionilla ollut toimivaltaa antaa tällaista asetusta niin oikeusperustan puuttumisen kuin SEU 7 artiklassa määrätyn menettelyn kiertämisenkin takia, sekä oikeusvarmuuden periaatteen vaatimusten noudattamatta jättämiseen.

Unionin tuomioistuin, jonka siis oli lausuttava unionin toimivallasta suojata talousarviotaan ja taloudellisia etujaan vaikutuksilta, joita voi aiheutua SEU 2 artiklassa ilmaistujen arvojen loukkauksista, katsoi, että tällä asialla on perustavanlaatuinen merkitys, joka oikeutti sen osoittamisen täysistunnon ratkaistavaksi. Näistä samoista syistä hyväksyttiin Euroopan parlamentin pyyntö käsitellä asia nopeutetussa menettelyssä. Antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin hylkää Unkarin nostaman kumoamiskanteen kokonaisuudessaan.

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

Ennen kanteen asiakysymyksen tutkimista unionin tuomioistuin lausuu neuvoston vaatimuksesta jättää huomiotta Unkarin kannekirjelmän eri kohtia siltä osin kuin ne perustuvat seikkoihin, jotka ovat peräisin neuvoston oikeudellisen yksikön luottamuksellisesta lausunnosta, jonka sisältämiä tietoja on siis ilmaistu ilman vaadittua lupaa. Tältä osin unionin tuomioistuin vahvistaa, että asianomainen toimielin on lähtökohtaisesti vapaa asettamaan tällaisen sisäisen asiakirjan esittämiseksi oikeudenkäynnissä edellytykseksi etukäteen annettavan luvan. Tilanteessa, jossa kyseessä oleva oikeudellinen lausunto liittyy lainsäädäntömenettelyyn, kuten tässä asiassa, on kuitenkin otettava huomioon avoimuusperiaate, koska tällaisen lausunnon sisältämien tietojen ilmaiseminen on omiaan lisäämään lainsäädäntömenettelyn läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. Niinpä lainsäädäntömenettelyn läpinäkyvyyteen ja avoimuuteen liittyvällä ylivoimaisella yleisellä edulla on lähtökohtaisesti etusija suhteessa toimielinten intressiin siltä osin kuin kyse on sisäisen oikeudellisen lausunnon sisältämien tietojen ilmaisemisesta. Koska neuvosto ei tässä tapauksessa ole osoittanut, että kyseinen lausunto olisi erityisen arkaluonteinen tai että sen ulottuvuus olisi erityisen laaja ja ylittäisi kyseessä olevan lainsäädäntömenettelyn yhteyden, unionin tuomioistuin hylkää neuvoston vaatimuksen.

Asiakysymyksen osalta unionin tuomioistuin tutkii ensinnäkin kanneperusteet, joihin on vedottu koko riidanalaisen asetuksen kumoamista koskevien ensisijaisten vaatimusten tueksi ja jotka koskevat yhtäältä sitä, ettei unionilla ole toimivaltaa antaa kyseistä asetusta, ja toisaalta oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista.

Yhtäältä riidanalaisen asetuksen oikeusperustan osalta unionin tuomioistuin korostaa, että kyseisessä asetuksessa säädetty menettely voidaan käynnistää vain siinä tapauksessa, että on perusteltu syytä katsoa paitsi, että oikeusvaltion periaatteita loukataan jossakin jäsenvaltiossa, myös ja varsinkin, että tällainen loukkaaminen vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa riittävän suoraan unionin talousarvion moitteettomaan varainhoitoon tai unionin taloudellisten etujen suojaamiseen. Lisäksi toimenpiteet, jotka voidaan hyväksyä riidanalaisen asetuksen nojalla, liittyvät yksinomaan unionin talousarvion toteuttamiseen ja ovat kaikki omiaan rajoittamaan tästä talousarviosta peräisin olevia rahoituksia sen mukaan, miten kyseinen loukkaaminen vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa kyseiseen talousarvioon. Niinpä riidanalaisen asetuksen tarkoituksena on suojata unionin talousarviota vaikutuksilta, joita aiheutuu riittävän suoraan oikeusvaltion periaatteiden loukkaamisesta, eikä asettaa seuraamuksia tällaisista loukkauksista sinänsä.

Vastauksena Unkarin argumentaatioon, jonka mukaan varainhoitosäännön kohteena ei voi olla täsmentää SEU 2 artiklassa tarkoitettuihin arvoihin erottamattomasti kuuluvien vaatimusten laajuutta, unionin tuomioistuin muistuttaa, että se, että jäsenvaltiot kunnioittavat yhteisiä arvoja, joihin unioni perustuu, jotka ovat näiden valtioiden yksilöimiä ja jakamia, joilla määritellään unionin suoranaisten identiteetti jäsenvaltioille yhteisenä oikeusjärjestyksenä ja joihin oikeusvaltio ja yhteisvastuu kuuluvat,

oikeuttaa jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen. Koska tämä kunnioittaminen siis on edellytys sille, että kaikki perussopimusten soveltamisesta asianomaiseen jäsenvaltioon johtuvat oikeudet toteutuvat, unionin on voitava puolustaa kyseisiä arvoja toimivaltansa rajoissa.

Unionin tuomioistuin täsmentää tämän osalta yhtäältä, että kyseisten arvojen kunnioittaminen ei voi rajoittua velvollisuuteen, jota ehdokasvaltion on noudatettava liittyäkseen unioniin ja josta se voisi vapautua liittymisensä jälkeen. Toisaalta se korostaa, että unionin talousarvio on yksi tärkeimmistä välineistä, joiden avulla voidaan unionin politiikoissa ja toimissa konkretisoida jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun peruseriaate, ja että tämän periaatteen täytäntöönpano unionin talousarvion välityksellä perustuu keskinäiseen luottamukseen, joka jäsenvaltioilla on siihen, että kyseiseen talousarvioon otettuja yhteisiä varoja käytetään vastuullisesti.

Unionin talousarvion moitteeton varainhoito ja unionin taloudelliset edut voivat kuitenkin vakavasti vaarantua oikeusvaltion periaatteiden loukkauksista jossakin jäsenvaltiossa. Näistä loukkauksista nimittäin voi seurata muun muassa se, ettei ole taetta siitä, että unionin talousarviosta katettavat menot täyttävät kaikki unionin oikeudessa asetetut rahoitusedellytykset ja siis vastaavat tavoitteita, joihin unioni pyrkii tällaisia menoja rahoittaessaan.

Niinpä riidanalaisella asetuksella käyttöön otetun kaltainen ”horisontaalisen ehdollisuuden mekanismi”, jonka mukaan unionin talousarviosta peräisin olevien rahoitusten saaminen edellyttää sitä, että jäsenvaltio noudattaa oikeusvaltion periaatteita, voi kuulua perussopimuksilla unionille annettuun toimivaltaan vahvistaa unionin talousarvion toteuttamista koskevia ”varainhoitosääntöjä”. Unionin tuomioistuin täsmentää, että tällaiseen mekanismiin kuuluvat erottamattomasti sen osatekijöinä riidanalaisen asetuksen säännökset, joissa kyseiset periaatteet yksilöidään, joissa luetellaan tapauksia, jotka voivat viitata mainittujen periaatteiden loukkaamiseen, joissa täsmennetään tilanteita tai toimia, joita kyseisten loukkausten on koskettava, ja joissa määritellään tarvittaessa hyväksyttävissä olevien suojoimenpiteiden luonne ja laajuus.

Seuraavaksi sen väitteen osalta, joka koskee SEU 7 artiklassa määrätyn menettelyn ja SEUT 269 artiklan määräysten kiertämistä, unionin tuomioistuin hylkää Unkarin argumentaation, jonka mukaan ainoastaan SEU 7 artiklassa määrätystä menettelyssä unionin toimielimille annetaan toimivalta tutkia ja todeta SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen loukkauksia jossakin jäsenvaltiossa ja tarvittaessa määrätä seuraamuksia niistä. SEU 7 artiklassa määrätyn menettelyn lisäksi nimittäin useissa perussopimusten määräyksissä, joita on usein konkretisoitu johdetun oikeuden eri toimilla, annetaan unionin toimielimille toimivalta tutkia ja todeta SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen loukkauksia jossakin jäsenvaltiossa ja tarvittaessa määrätä seuraamuksia niistä.

Lisäksi unionin tuomioistuin toteaa, että SEU 7 artiklassa määrättyllä menettelyllä on tarkoitus antaa neuvostolle mahdollisuus määrätä seuraamuksia yhteisten arvojen, joihin unioni perustuu ja joissa määritellään unionin identiteetti, vakavista ja jatkuvista loukkauksista, jotta asianomainen jäsenvaltio muun muassa voidaan velvoittaa lopettamaan kyseiset loukkaukset. Riidanalaisella asetuksella sitä vastoin pyritään suojaamaan unionin talousarviota ja tekemään näin ainoastaan siinä tapauksessa, että jäsenvaltiossa on kyseessä oikeusvaltion periaatteiden sellainen loukkaaminen, joka vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa unionin talousarvion moitteettomaan toteuttamiseen. Lisäksi SEU 7 artiklassa määrätty menettely ja riidanalaisella asetuksella käyttöön otettu menettely eroavat toisistaan kohteensa, käynnistämisen edellytysten, määrättävien toimenpiteiden hyväksymis- ja kumoamisedellytysten sekä toimenpiteiden luonteen osalta. Niinpä näillä kahdella menettelyllä on toisistaan poikkeavat tavoitteet ja selvästi toisistaan poikkeavat kohteet. Tästä seuraa lisäksi, ettei riidanalaisella asetuksella käyttöön otetusta menettelystä myöskään voida katsoa, että sillä pyrittäisiin kiertämään unionin tuomioistuimen yleisen toimivallan rajoitusta, josta määrätään SEUT 269 artiklassa, koska tämä artikla koskee sanamuotonsa mukaan ainoastaan säädöksen, jonka Eurooppa-neuvosto tai neuvosto on antanut SEU 7 artiklan nojalla, laillisuuden tutkimista.

Lopuksi on todettava, että koska komissio ja neuvosto voivat riidanalaisen asetuksen perusteella tutkia ainoastaan sellaisia tilanteita tai toimia, jotka voidaan lukea jäsenvaltion viranomaisten syyksi ja jotka ovat merkityksellisiä unionin talousarvion moitteettoman toteuttamisen kannalta, mainitulla asetuksella kyseisille toimielimille annettu toimivalta ei ylitä unionille annetun toimivallan rajoja.

Toisaalta tutkiessaan kanneperusteen, joka koskee oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista, unionin tuomioistuin pitää täysin perusteettomana Unkarin argumentaatiota, jonka mukaan riidanalainen asetus on epätarkka sekä menettelyn käynnistämisedellytyksiä koskevien kriteerien että hyväksyttävien toimenpiteiden valinnan ja ulottuvuuden osalta. Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa heti aluksi, että riidanalaiseen asetukseen oikeusvaltion käsitteen<sup>5</sup> osatekijöinä sisältyviä periaatteita on kehitetty laajasti sen oikeuskäytännössä, että näiden periaatteiden lähteenä ovat jäsenvaltioidenkin omissa oikeusjärjestyksissään tunnustamat ja soveltamat yhteiset arvot ja että ne perustuvat oikeusvaltion käsitteeseen, jonka jäsenvaltiot jakavat ja johon ne yhtyvät valtiosääntöperinteilleen yhteisenä arvona. Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo, että jäsenvaltiot kykenevät määrittämään riittävän täsmällisesti kunkin kyseisen periaatteen olennaisen sisällön ja niistä kustakin johtuvat vaatimukset.

Erityisesti menettelyn käynnistämisedellytyksiä koskevista kriteereistä sekä hyväksyttävien toimenpiteiden valinnasta ja ulottuvuudesta unionin tuomioistuin täsmentää, että riidanalaisessa asetuksessa edellytetään siinä säädettyjen suojatoimenpiteiden hyväksymiseksi, että oikeusvaltion jonkin periaatteen loukkaamisen ja unionin moitteettomaan varainhoitoon tai unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvan vaikutuksen tai sen vakavan uhan välillä osoitetaan olevan todellinen yhteys ja että kyseisen loukkaamisen on koskettava jäsenvaltion viranomaisen syyksi luettavissa olevaa tilannetta tai toimea, joka on merkityksellinen unionin talousarvion moitteettoman toteuttamisen kannalta. Se toteaa lisäksi, että vakavan uhan käsitettä täsmennetään unionin varainhoitosäännöstyössä, ja muistuttaa, että hyväksyttävissä olevien suojatoimenpiteiden on oltava tarkasti oikeassa suhteessa vaikutukseen, joka todetulla loukkaamisella on unionin talousarvioon. Unionin tuomioistuin katsoo erityisesti, että nämä toimenpiteet voidaan kohdistaa muihin kuin sellaisiin toimiin ja ohjelmiin, joihin kyseinen loukkaaminen vaikuttaa, vain tarkasti siinä määrin kuin se on tarpeen unionin koko talousarvion suojaamista koskevan tavoitteen toteuttamiseksi. Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että komission on noudatettava unionin tuomioistuinten valvonnassa tiukkoja menettelyvaatimuksia, jotka edellyttävät muun muassa useita asianomaisen jäsenvaltion kuulemisia, ja päättelee tästä, että riidanalainen asetus täyttää oikeusvarmuuden periaatteen vaatimukset.

Unionin tuomioistuin tutkii toiseksi toissijaiset vaatimukset, jotka koskevat riidanalaisen asetuksen osittaista kumoamista. Tältä osin unionin tuomioistuin katsoo yhtäältä, että riidanalaisen asetuksen 4 artiklan 1 kohdan kumoaminen johtaisi kyseisen asetuksen pääsisällön muuttumiseen, koska tässä säännöksessä täsmennetään kyseisessä asetuksessa säädettyjen suojatoimenpiteiden hyväksymisen edellytykset, joten vaatimukset, jotka koskevat ainoastaan kyseisen säännöksen kumoamista, on jätettävä tutkimatta. Toisaalta unionin tuomioistuin pitää perusteettomina väitteitä, jotka kohdistuvat useisiin muihin riidanalaisen asetuksen säännöksiin ja jotka koskevat oikeusperustan puuttumista ja julkistalouden alijäämiä koskevien unionin oikeussääntöjen rikkomista sekä oikeusvarmuuden periaatteen, suhteellisuusperiaatteen ja jäsenvaltioiden yhdenvertaisuutta perussopimuksia

---

<sup>5</sup> Riidanalaisen asetuksen 2 artiklan a alakohdan mukaan oikeusvaltion käsitteeseen kuuluvat "laillisuusperiaate, joka merkitsee läpinäkyvää, vastuuvollista, demokraattista ja moniarvoista lainsäädäntöprosessia, sekä oikeusvarmuuden, toimeenpanovallan käyttäjien mielivaltaisuuden kiellon, riippumattomien ja puolueettomien tuomioistuinten takaaman tehokkaan oikeussuojan, mukaan lukien oikeussuojan saatavuus, myös perusoikeuksien osalta ja vallanjaon periaatteet sekä syrjimättömyyttä ja yhdenvertaisuutta lain edessä koskevat periaatteet".

sovellettaessa koskevan periaatteen loukkaamista. Se hylkää näin ollen toissijaiset vaatimukset kokonaisuudessaan samoin kuin Unkarin koko kanteen.

**Tuomio 16.2.2022 (täysistunto), Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-157/21, [EU:C:2022:98](#))**

*Kumoamiskanne – Asetus (EU, Euratom) 2020/2092 – Yleinen ehdollisuusjärjestelmä Euroopan unionin talousarvion suojaamiseksi – Unionin talousarvion suojaaminen siinä tapauksessa, että oikeusvaltion periaatteita on loukattu jäsenvaltiossa – Oikeusperusta – SEUT 322 artiklan 1 kohdan a alakohta – SEUT 311 artikla – SEUT 312 artikla – SEU 7 artiklan ja SEUT 269 artiklan väitetty kiertäminen – Väite, jonka mukaan on rikottu SEU 4 artiklan 1 kohtaa, SEU 5 artiklan 2 kohtaa, SEU 13 artiklan 2 kohtaa, SEUT 296 artiklan toista kohtaa ja toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteen soveltamisesta tehtyä pöytäkirjaa (N:o 2) sekä loukattu annetun toimivallan ja oikeusvarmuuden periaatteita, suhteellisuusperiaatetta ja periaatetta jäsenvaltioiden yhdenvertaisuudesta perussopimuksia sovellettaessa – Väite harkintavallan väärinkäytöstä*

Euroopan parlamentin ja neuvoston 16.12.2020 antama asetus 2020/2092<sup>6</sup> on jatkoa lukuisille aloitteille, jotka koskivat yleisemmin oikeusvaltion suojelua jäsenvaltioissa<sup>7</sup> ja joilla pyrittiin unionin tasolla vastaamaan kasvaviin huoliin siitä, miten useat jäsenvaltiot kunnioittavat unionin yhteisiä arvoja, sellaisina kuin ne ilmaistaan SEU 2 artiklassa.<sup>8</sup>

Puolan tasavalta nosti Unkarin<sup>9</sup> tukemana kanteen, jossa se vaati riidanalaisen asetuksen kumoamista. Vaatimustensa tueksi se väitti pääasiallisesti, että vaikka kyseinen asetus on muodollisesti esitetty toimena, joka kuuluu SEUT 322 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettujen varainhoitosääntöjen soveltamisalaan, sillä on todellisuudessa tarkoitus asettaa seuraamuksia kustakin sellaisesta oikeusvaltion periaatteiden loukkaamisesta sinänsä, johon jäsenvaltio syyllistyy, eivätkä kyseisten periaatteiden vaatimukset missään tapauksessa ole riittävän täsmällisiä. Puolan tasavalta perustaa siis kanteensa muun muassa siihen, ettei unionilla ollut toimivaltaa antaa tällaista asetusta niin oikeusperustan puuttumisen kuin SEU 7 artiklassa määrätyn menettelyn kiertämisenkin takia, sekä unionin toimivallan luontaisten rajojen ja oikeusvarmuuden periaatteen noudattamatta jättämiseen.

Unionin tuomioistuin, jonka siis oli lausuttava unionin toimivallasta suojata talousarviotaan ja taloudellisia etujaan vaikutuksilta, joita voi aiheutua SEU 2 artiklassa ilmaistujen arvojen

---

<sup>6</sup> Yleisestä ehdollisuusjärjestelmästä unionin talousarvion suojaamiseksi 16.12.2020 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) 2020/2092 (EUVL 2020, L 4331, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetus).

<sup>7</sup> Ks. erityisesti 17.7.2019 annettu komission tiedonanto Euroopan parlamentille, Eurooppa-neuvostolle, neuvostolle, Euroopan talous- ja sosiaalikomitealle ja alueiden komitealle ”Oikeusvaltioperiaatteen lujittaminen unionissa – Toimintasuunnitelma” (COM(2019) 343 final); tiedonanto seuraa 11.3.2014 annettua komission tiedonantoa Euroopan parlamentille ja neuvostolle ”Uusi EU:n toimintakehys oikeusvaltioperiaatteen vahvistamiseksi” (COM(2014) 158 final).

<sup>8</sup> SEU 2 artiklassa mainittuihin unionin perustana oleviin ja jäsenvaltioille yhteisiin arvoihin kuuluvat ihmisarvon kunnioittaminen, vapaus, kansanvalta, yhdenvertaisuus, oikeusvaltio ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen yhteiskunnassa, jolle on ominaista moniarvoisuus, syrjimättömyys, suvaitsevaisuus, oikeudenmukaisuus, yhteisvastuu sekä naisten ja miesten tasa-arvo.

<sup>9</sup> Myös Unkari nosti kanteen asetuksen 2020/2092 kumoamiseksi (asia C-156/21).



loukkauksista, katsoi, että tällä asialla on perustavanlaatuinen merkitys, joka oikeutti sen osoittamisen täysistunnon ratkaistavaksi. Näistä samoista syistä hyväksyttiin Euroopan parlamentin pyyntö käsitellä asia nopeutetussa menettelyssä. Antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin hylkää Puolan nostaman kumoamiskanteen kokonaisuudessaan.

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

Ennen kanteen asiakysymyksen tutkimista unionin tuomioistuin lausuu neuvoston vaatimuksesta jättää huomiotta Puolan kannekirjelmän eri kohtia siltä osin kuin ne perustuvat seikkoihin, jotka ovat peräisin neuvoston oikeudellisen yksikön luottamuksellisesta lausunnosta, jonka sisältämiä tietoja on siis ilmaistu ilman vaadittua lupaa. Tältä osin unionin tuomioistuin vahvistaa, että asianomainen toimielin on lähtökohtaisesti vapaa asettamaan tällaisen sisäisen asiakirjan esittämiseksi oikeudenkäynnissä edellytykseksi etukäteen annettavan luvan. Tilanteessa, jossa kyseessä oleva oikeudellinen lausunto liittyy lainsäädäntömenettelyyn, kuten tässä asiassa, on kuitenkin otettava huomioon avoimuusperiaate, koska tällaisen lausunnon sisältämien tietojen ilmaiseminen on omiaan lisäämään lainsäädäntömenettelyn läpinäkyvyyttä ja avoimuutta. Niinpä lainsäädäntömenettelyn läpinäkyvyyteen ja avoimuuteen liittyvällä ylivoimaisella yleisellä edulla on lähtökohtaisesti etusija suhteessa toimielinten intressiin siltä osin kuin kyse on sisäisen oikeudellisen lausunnon sisältämien tietojen ilmaisemisesta. Koska neuvosto ei tässä tapauksessa ole osoittanut, että kyseinen lausunto olisi erityisen arkaluonteinen tai että sen ulottuvuus olisi erityisen laaja ja ylittäisi kyseessä olevan lainsäädäntömenettelyn yhteyden, unionin tuomioistuin hylkää neuvoston vaatimuksen.

Asiakysymyksen osalta unionin tuomioistuin tutkii ensinnäkin yhdessä kanneperusteet, joiden mukaan unionilla ei ollut toimivaltaa antaa riidanalaisista asetusta.

Ensiksi riidanalaisen asetuksen oikeusperustan osalta unionin tuomioistuin korostaa, että kyseisessä asetuksessa säädetty menettely voidaan käynnistää vain siinä tapauksessa, että on perusteltuja syitä katsoa paitsi, että oikeusvaltion periaatteita loukataan jossakin jäsenvaltiossa, myös ja varsinkin, että tällainen loukkaaminen vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa riittävän suoraan unionin talousarvion moitteettomaan varainhoitoon tai unionin taloudellisten etujen suojaamiseen. Lisäksi toimenpiteet, jotka voidaan hyväksyä riidanalaisen asetuksen nojalla, liittyvät yksinomaan unionin talousarvion toteuttamiseen ja ovat kaikki omiaan rajoittamaan tästä talousarviosta peräisin olevia rahoituksia sen mukaan, miten kyseinen loukkaaminen vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa kyseiseen talousarvioon. Niinpä riidanalaisen asetuksen tarkoituksena on suojata unionin talousarviota vaikutuksilta, joita aiheutuu riittävän suoraan oikeusvaltion periaatteiden loukkaamisesta, eikä asettaa seuraamuksia tällaisista loukkauksista sinänsä.

Vastauksena Puolan argumentaatioon, jonka mukaan varainhoitosäännön kohteena ei voi olla täsmentää SEU 2 artiklassa tarkoitettuihin arvoihin erottamattomasti kuuluvien vaatimusten laajuutta, unionin tuomioistuin muistuttaa, että se, että jäsenvaltiot kunnioittavat yhteisiä arvoja, joihin unioni perustuu, jotka ovat näiden valtioiden yksilöimiä ja jakamia, joilla määritellään unionin suoranaisten identiteetti jäsenvaltioille yhteisenä oikeusjärjestyksenä ja joihin oikeusvaltio ja yhteisvastuu kuuluvat, oikeuttaa jäsenvaltioiden keskinäisen luottamuksen. Koska tämä kunnioittaminen siis on edellytys sille, että kaikki perussopimusten soveltamisesta asianomaiseen jäsenvaltioon johtuvat oikeudet toteutuvat, unionin on voitava puolustaa kyseisiä arvoja toimivaltansa rajoissa.

Unionin tuomioistuin täsmentää tämän osalta yhtäältä, että kyseisten arvojen kunnioittaminen ei voi rajoittua velvollisuuteen, jota ehdokasvaltion on noudatettava liittyäkseen unioniin ja josta se voisi vapautua liittymisensä jälkeen. Toisaalta se korostaa, että unionin talousarvio on yksi tärkeimmistä välineistä, joiden avulla voidaan unionin politiikoissa ja toimissa konkretisoida jäsenvaltioiden välisen yhteisvastuun perusperiaate, ja että tämän periaatteen täytäntöönpano unionin talousarvion välityksellä perustuu keskinäiseen luottamukseen, joka jäsenvaltioilla on siihen, että kyseiseen talousarvioon otettuja yhteisiä varoja käytetään vastuullisesti.

Unionin talousarvion moitteeton varainhoito ja unionin taloudelliset edut voivat kuitenkin vakavasti vaarantua oikeusvaltion periaatteiden loukkauksista jossakin jäsenvaltiossa. Näistä loukkauksista nimittäin voi seurata muun muassa se, ettei ole taetta siitä, että unionin talousarviosta katettavat menot täyttävät kaikki unionin oikeudessa asetetut rahoitusedellytykset ja siis vastaavat tavoitteita, joihin unioni pyrkii tällaisia menoja rahoittaessaan.

Niinpä riidanalaisella asetuksella käyttöön otetun kaltainen "horisontaalisen ehdollisuuden mekanismi", jonka mukaan unionin talousarviosta peräisin olevien rahoitusten saaminen edellyttää sitä, että jäsenvaltio noudattaa oikeusvaltion periaatteita, voi kuulua perussopimuksilla unionille annettuun toimivaltaan vahvistaa unionin talousarvion toteuttamista koskevia "varainhoitosääntöjä". Unionin tuomioistuin täsmentää, että tällaiseen mekanismiin kuuluvat erottamattomasti sen osatekijöinä riidanalaisen asetuksen säännökset, joissa kyseiset periaatteet yksilöidään, joissa luetellaan tapauksia, jotka voivat viitata mainittujen periaatteiden loukkaamiseen, joissa täsmennetään tilanteita tai toimia, joita kyseisten loukkausten on koskettava, ja joissa määritellään tarvittaessa hyväksyttävissä olevien suojoitoimenpiteiden luonne ja laajuus.

Seuraavaksi sen väitteen osalta, joka koskee SEU 7 artiklassa määrätyn menettelyn kiertämistä, unionin tuomioistuin hylkää Puolan argumentaation, jonka mukaan ainoastaan SEU 7 artiklassa määrätystä menettelyssä unionin toimielimille annetaan toimivalta tutkia ja todeta SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen loukkauksia jossakin jäsenvaltiossa ja tarvittaessa määrätä seuraamuksia niistä. SEU 7 artiklassa määrätyn menettelyn lisäksi nimittäin useissa perussopimusten määräyksissä, joita on usein konkretisoitu johdetun oikeuden eri toimilla, annetaan unionin toimielimille toimivalta tutkia ja todeta SEU 2 artiklaan sisältyvien arvojen loukkauksia jossakin jäsenvaltiossa ja tarvittaessa määrätä seuraamuksia niistä.

Lisäksi unionin tuomioistuin toteaa, että SEU 7 artiklassa määrättyllä menettelyllä on tarkoitus antaa neuvostolle mahdollisuus määrätä seuraamuksia yhteisten arvojen, joihin unioni perustuu ja joissa määritellään unionin identiteetti, vakavista ja jatkuvista loukkauksista, jotta asianomainen jäsenvaltio muun muassa voidaan velvoittaa lopettamaan kyseiset loukkaukset. Riidanalaisella asetuksella sitä vastoin pyritään suojaamaan unionin talousarviota ja tekemään näin ainoastaan siinä tapauksessa, että jäsenvaltiossa on kyseessä oikeusvaltion periaatteiden sellainen loukkaaminen, joka vaikuttaa tai uhkaa vakavasti vaikuttaa unionin talousarvion moitteettomaan toteuttamiseen. Lisäksi SEU 7 artiklassa määrätty menettely ja riidanalaisella asetuksella käyttöön otettu menettely eroavat toisistaan kohteensa, käynnistämisen edellytysten, määrättävien toimenpiteiden hyväksymis- ja kumoamisedellytysten sekä toimenpiteiden luonteen osalta. Niinpä näillä kahdella menettelyllä on toisistaan poikkeavat tavoitteet ja selvästi toisistaan poikkeavat kohteet. Tästä seuraa lisäksi, ettei riidanalaisella asetuksella käyttöön otetusta menettelystä myöskään voida katsoa, että sillä pyrittäisiin kiertämään unionin tuomioistuimen yleisen toimivallan rajoitusta, josta määrätään SEUT 269 artiklassa, koska tämä artikla koskee sanamuotonsa mukaan ainoastaan säädöksen, jonka Eurooppa-neuvosto tai neuvosto on antanut SEU 7 artiklan nojalla, laillisuuden tutkimista.

Unionin tuomioistuin tutkii toiseksi muut asiasisältöä koskevat väitteet, joihin Puola on vedonnut riidanalaisesta asetusta vastaan.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin toteaa ensiksi, että Puolan väitteet, jotka koskevat annetun toimivallan periaatteen loukkaamista ja jäsenvaltioiden keskeisten tehtävien kunnioittamista koskevan velvollisuuden laiminlyöntiä, ovat täysin perusteettomia. Unionin tuomioistuin palauttaa nimittäin mieleen, että jäsenvaltiot voivat käyttää vapaasti toimivaltaansa niille varatuilla aloilla vain unionin oikeutta noudattaen. On siis niin, että kun unioni edellyttää, että jäsenvaltiot noudattavat näin niille unionin oikeuden nojalla kuuluvia velvoitteita, se ei millään tavoin halua käyttää mainittua toimivaltaa itse eikä siis ottaa kyseistä toimivaltaa itselleen.

Tutkiessaan seuraavaksi kanneperusteet, jotka koskevat yhtäältä jäsenvaltioiden kansallisen identiteetin kunnioittamatta jättämistä ja toisaalta oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamista,

unionin tuomioistuin pitää samoin täysin perusteettomana Puolan argumentaatiota, jonka mukaan riidanalainen asetus on epätarkka sekä menettelyn käynnistämisedellytyksiä koskevien kriteerien että hyväksyttävien toimenpiteiden valinnan ja ulottuvuuden osalta. Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa heti aluksi, että riidanalaiseen asetukseen oikeusvaltion käsitteen<sup>10</sup> osatekijöinä sisältyviä periaatteita on kehitetty laajasti sen oikeuskäytännössä, että näiden periaatteiden lähteenä ovat jäsenvaltioidenkin omissa oikeusjärjestyksissään tunnustamat ja soveltamat yhteiset arvot ja että ne perustuvat oikeusvaltion käsitteeseen, jonka jäsenvaltiot jakavat ja johon ne yhtyvät valtiosääntöperinteilleen yhteisenä arvona. Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo, että jäsenvaltiot kykenevät määrittämään riittävän täsmällisesti kunkin kyseisen periaatteen olennaisen sisällön ja niistä kustakin johtuvat vaatimukset.

Eryteisesti menettelyn käynnistämisedellytyksiä koskevista kriteereistä sekä hyväksyttävien toimenpiteiden valinnasta ja ulottuvuudesta unionin tuomioistuin täsmentää, että riidanalaisessa asetuksessa edellytetään siinä säädettyjen suojatoimenpiteiden hyväksymiseksi, että oikeusvaltion jonkin periaatteen loukkaamisen ja unionin moitteettomaan varainhoitoon tai unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvan vaikutuksen tai sen vakavan uhan välillä osoitetaan olevan todellinen yhteys ja että kyseisen loukkaamisen on koskettava jäsenvaltion viranomaisen syyksi luettavissa olevaa tilannetta tai toimea, joka on merkityksellinen unionin talousarvion moitteettoman toteuttamisen kannalta. Se toteaa lisäksi, että vakavan uhan käsitettä täsmennetään unionin varainhoitosäännöstössä, ja muistuttaa, että hyväksyttävissä olevien suojatoimenpiteiden on oltava tarkasti oikeassa suhteessa vaikutukseen, joka todetulla loukkaamisella on unionin talousarvioon. Unionin tuomioistuin katsoo erityisesti, että nämä toimenpiteet voidaan kohdistaa muihin kuin sellaisiin toimiin ja ohjelmiin, joihin kyseinen loukkaaminen vaikuttaa, vain tarkasti siinä määrin kuin se on tarpeen unionin koko talousarvion suojaamista koskevan tavoitteen toteuttamiseksi. Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että komission on noudatettava unionin tuomioistuinten valvonnassa tiukkoja menettelyvaatimuksia, jotka edellyttävät muun muassa useita asianomaisen jäsenvaltion kuulemisia, ja päättää tästä, että riidanalainen asetus täyttää jäsenvaltioiden kansallisen identiteetin ja oikeusvarmuuden periaatteen kunnioittamisesta johtuvat vaatimukset.

Lopuksi siltä osin kuin Puola kiistää riidanalaisen asetuksen antamisen koko tarpeellisuuden suhteellisuusperiaatteen vaatimusten valossa, unionin tuomioistuin toteaa, ettei tämä jäsenvaltio ole esittänyt mitään sellaista seikkaa, joka olisi omiaan osoittamaan, että unionin lainsäätäjät olisi ylittänyt sillä tältä osin olevan laajan harkintavallan. Tämän viimeisenkin väitteen täten hylätessään unionin tuomioistuin hylkää koko kanteen.

---

<sup>10</sup> Riidanalaisen asetuksen 2 artiklan a alakohdan mukaan oikeusvaltion käsitteeseen kuuluvat "laillisuusperiaate, joka merkitsee läpinäkyvää, vastuuvollista, demokraattista ja moniarvoista lainsäädäntöprosessia, sekä oikeusvarmuuden, toimeenpanovallan käyttäjien mielivaltaisuuden kiellon, riippumattomien ja puolueettomien tuomioistuinten takaaman tehokkaan oikeussuojan, mukaan lukien oikeussuojan saatavuus, myös perusoikeuksien osalta ja vallanjaon periaatteet sekä syrjimättömyyttä ja yhdenvertaisuutta lain edessä koskevat periaatteet".

## II. Jäsenvaltion ero Euroopan unionista<sup>11</sup>

### Tuomio 9.6.2022 (suuri jaosto), Préfet du Gers ja Institut national de la statistique et des études économiques (C-673/20, [EU:C:2022:449](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin kansalaisuus – Jäsenvaltiossa asuva Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen – SEU 9 artikla – SEUT 20 ja SEUT 22 artikla – Äänioikeus ja vaalikelpoisuus asuinjäsenvaltion kunnallisvaaleissa – SEU 50 artikla – Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä – Jäsenvaltion unionista eroamisen seuraukset – Poistaminen asuinjäsenvaltion vaaliluetteloista – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 39 ja 40 artikla – Päätöksen (EU) 2020/135 pätevyys*

Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen EP, joka on asunut Ranskassa vuodesta 1984 lähtien, poistettiin Ranskan vaaliluetteloista Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamista Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä koskevan sopimuksen<sup>12</sup> (jäljempänä erosopimus) 1.2.2020 tapahtuneen voimaantulon seurauksena.

EP riitautti vaaliluetteloista poistamisen tribunal judiciaire d'Auchissa (Auchin alioikeus, Ranska) sillä perusteella, ettei hän voinut enää äänestää Ranskassa sen seurauksena, että hän oli menettänyt unionin kansalaisuutensa Yhdistyneen kuningaskunnan erottua unionista, eikä Yhdistyneessä kuningaskunnassa, koska hän ei ollut enää äänioikeutettu eikä vaalikelpoinen kyseisessä valtiossa.<sup>13</sup> EP:n mukaan kyseisten oikeuksien menettäminen on vastoin oikeusvarmuuden periaatetta ja suhteellisuusperiaatetta, merkitsee syrjintää unionin kansalaisten välillä ja rajoittaa hänen liikkumisvapauttaan.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että erosopimuksen määräysten soveltaminen EP:hen loukkaa suhteettomasti viimeksi mainitun perusoikeutta äänestää. Se pohtii tässä yhteydessä, onko SEU 50 artiklaa<sup>14</sup> ja erosopimusta tulkittava siten, että niillä poistetaan unionin kansalaisuus sellaisilta Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisilta, jotka ovat asuneet toisessa jäsenvaltiossa yli 15 vuoden ajan mutta joihin sovelletaan edelleen Yhdistyneen kuningaskunnan lainsäädäntöä ja jotka ovat tästä syystä menettäneet äänioikeutensa kokonaan. Jos tähän vastataan myöntävästi, se pohtii, missä määrin merkityksellisten erosopimuksen<sup>15</sup> ja EUT-sopimuksen<sup>16</sup> määräysten on katsottava mahdollistavan sen, että tällaiset kansalaiset voivat säilyttää ne unionin kansalaisuuteen perustuvat oikeutensa, jotka heillä oli ennen Yhdistyneen kuningaskunnan eroamista unionista. Se on epävarma

---

<sup>11</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 24.3.2022 annettu tuomio **Galapagos BidCo**. (C-723/20, [EU:C:2022:209](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa XI.3. "Maksukyvyttömyysmenettelyistä annettu asetus 2015/848".

<sup>12</sup> Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (EUVL 2020, L 29, s. 7).

<sup>13</sup> Tämä johtuu Yhdistyneen kuningaskunnan oikeuden säännöksestä, jonka mukaan yli 15 vuotta ulkomailta asuneella kyseisen valtion kansalaisella ei ole enää oikeutta osallistua vaaleihin Yhdistyneessä kuningaskunnassa.

<sup>14</sup> SEU 50 artikla koskee jäsenvaltion oikeutta erota Euroopan unionista ja siihen liittyviä yksityiskohtaisia sääntöjä.

<sup>15</sup> Erosopimuksen 2, 3, 10, 12 ja 127 artikla.

<sup>16</sup> SEUT 18, SEUT 20 ja SEUT 21 artikla.

myös erosopimuksen ja siten myös kyseisen sopimuksen tekemistä koskevan neuvoston päätöksen 2020/135<sup>17</sup> pätevydestä.

Unionin tuomioistuin toteaa tuomiossaan yhtäältä, että merkityksellisiä EU-sopimuksen<sup>18</sup> ja EUT-sopimuksen<sup>19</sup> määräyksiä, luettuina yhdessä erosopimuksen kanssa, on tulkittava siten, että Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisilla, jotka ovat ennen kyseisessä sopimuksessa määrätyn siirtymäkauden päättymistä käyttäneet oikeuttaan asua jäsenvaltiossa, ei ole enää kyseisen valtion unionista eroamisen jälkeen unionin kansalaisen asemaa. Erityisesti se toteaa, että heillä ei enää ole äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta asuinjäsenvaltionsa kunnallisvaaleissa, vaikka he olisivat sen valtion, jonka kansalaisia he ovat, oikeuden perusteella menettäneet äänioikeutensa myös kyseisessä valtiossa järjestettävissä vaaleissa. Toisaalta unionin tuomioistuin toteaa, ettei se ole havainnut päätöksen 2020/135 pätevyteen vaikuttavia seikkoja.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Ensinnäkin unionin tuomioistuin muistuttaa, että SEU 9 artiklan ja SEUT 20 artiklan 1 kohdan mukaan unionin kansalaisuus edellyttää jonkin jäsenvaltion kansalaisuutta ja että jonkin jäsenvaltion kansalaisuuden ja unionin kansalaisen aseman saamisen välillä on siten erottamaton ja yksinomainen yhteys.

Unionin kansalaisuuteen liittyy erilaisia oikeuksia,<sup>20</sup> kuten henkilökohtainen perusoikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella. Erityisesti sellaisten unionin kansalaisten osalta, jotka asuvat jäsenvaltiossa, jonka kansalaisia he eivät ole, tällaisiin oikeuksiin kuuluvat Euroopan unionin perusoikeuskirjassakin<sup>21</sup> vahvistetut äänioikeus ja vaalikelpoisuus heidän asuinjäsenvaltionsa kunnallisvaaleissa. Missään kyseisistä määräyksistä ei sitä vastoin vahvisteta mainittua oikeutta kolmansien valtioiden kansalaisille. Se, että yksityinen käytti silloin, kun valtio, jonka kansalainen hän on, oli jäsenvaltio, oikeuttaan liikkua ja oleskella vapaasti toisessa jäsenvaltiossa, ei siten anna hänelle mahdollisuutta säilyttää unionin kansalaisen asemaa ja kaikkia siihen EUT-sopimuksessa liitettyjä oikeuksia, jos hänellä ei ole hänen alkuperävaltionsa unionista eroamisen seurauksena enää jäsenvaltion kansalaisuutta.

Toiseksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että SEU 50 artiklan 1 kohdan nojalla tekemänsä suvereenin päätöksen seurauksena Yhdistynyt kuningaskunta ei ole enää 1.2.2020 lähtien unionin jäsenvaltio, joten sen kansalaisilla ei ole tämän jälkeen ollut jäsenvaltion kansalaisuutta vaan kolmannen valtion kansalaisuus. Jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisestä seuraa, että henkilö, jolla ei ole samalla jonkin toisen jäsenvaltion kansalaisuutta, menettää automaattisesti unionin kansalaisen asemansa. Niinpä asianomaisella henkilöllä ei enää ole äänioikeutta eikä vaalikelpoisuutta asuinjäsenvaltionsa kunnallisvaaleissa.

---

<sup>17</sup> Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamista Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä koskevan sopimuksen tekemisestä 30.1.2020 annettu neuvoston päätös (EU) 2020/135 (EUVL 2020, L 29, s. 1).

<sup>18</sup> Unionin kansalaisuutta koskeva SEU 9 artikla ja jäsenvaltion oikeutta erota Euroopan unionista ja siihen liittyviä yksityiskohtaisia sääntöjä koskeva SEU 50 artikla.

<sup>19</sup> Unionin kansalaisuutta koskeva SEUT 20 artikla, unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta ja sijoittautumisvapautta koskeva SEUT 21 artikla ja unionin kansalaisten äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta koskeva SEUT 22 artikla.

<sup>20</sup> SEUT 20 artiklan 2 kohdan sekä SEUT 21 ja SEUT 22 artiklan nojalla.

<sup>21</sup> Perusoikeuskirjan 40 artikla.

Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että koska unionin kansalaisen aseman menettäminen on Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaiselle automaattinen seuraus Yhdistyneen kuningaskunnan suvereenista päätöksestä erota unionista, jäsenvaltioiden toimivaltaisilla viranomaisilla tai niiden tuomioistuimilla ei voi olla velvollisuutta tutkia tapauskohtaisesti unionin kansalaisen aseman menettämisestä asianomaisille henkilöille aiheutuvia seurauksia suhteellisuusperiaatteen kannalta.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin esittää, että erosopimus ei sisällä mitään määräystä, jolla pysytettäisiin Yhdistyneen kuningaskunnan eroamisen jälkeen Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten, jotka ovat ennen siirtymäajan päättymistä käyttäneet oikeuttaan asua jäsenvaltiossa, äänioikeus ja vaalikelpoisuus asuinjäsenvaltionsa kunnallisvaaleissa.

Vaikka erosopimuksessa määrätään periaatteesta, jonka mukaan unionin oikeuden soveltaminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan jatkuu siirtymäkauden ajan, poikkeuksena kyseisestä periaatteesta erosopimuksen 127 artiklan 1 kohdan b alakohdassa suljetaan kuitenkin nimenomaisesti pois unionin kansalaisten äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta Euroopan parlamentin vaaleissa ja asuinjäsenvaltionsa kunnallisvaaleissa koskevien EUT-sopimuksen ja perusoikeuskirjan<sup>22</sup> soveltaminen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa siirtymäkauden aikana. On totta, että tämä poissulkeminen koskee sanotusti Yhdistynyttä kuningaskuntaa ja ”kyseisen valtion aluetta” eikä nimenomaisesti kyseisen valtion kansalaisia. Kun otetaan huomioon erosopimuksen 127 artiklan 6 kohta, poissulkeminen on kuitenkin ymmärrettävä siten, että sitä sovelletaan myös niihin Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisiin, jotka ovat ennen siirtymäkauden päättymistä käyttäneet unionin oikeuteen perustuvaa oikeuttaan oleskella jäsenvaltiossa. Jäsenvaltioilla ei siten ole enää 1.2.2020 alkaen ollut velvollisuutta rinnastaa alueellaan asuvia Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisia jäsenvaltion kansalaisiin sikäli kuin kyse on äänioikeuden ja vaalikelpoisuuden myöntämisestä Euroopan parlamentin vaaleissa ja kunnallisvaaleissa.

Erosopimuksen 127 artiklan 1 kohdan b alakohdan päinvastainen tulkinta, jonka mukaan erosopimuksen soveltaminen rajoittuisi koskemaan vain Yhdistyneen kuningaskunnan aluetta ja siis ainoastaan niitä unionin kansalaisia, jotka asuivat kyseisessä valtiossa siirtymäkauden aikana, loisi lisäksi epäsymmetrian kyseisellä sopimuksella Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisille ja unionin kansalaisille annettujen oikeuksien välillä. Tällainen epäsymmetria olisi vastoin erosopimuksen tavoitetta, joka on taata vastavuoroinen suoja niille unionin kansalaisille ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisille, jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ennen siirtymäkauden päättymistä.

Unionin tuomioistuin täsmentää siirtymäkauden päättymisestä alkavan ajanjakson osalta, että Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten äänioikeus ja vaalikelpoisuus asuinjäsenvaltiossa järjestettävissä kunnanvaaleissa ei kuulu erosopimuksen toisen osan, jossa määrätään 1.1.2021 alkavan ajanjakson osalta säännöistä, joilla pyritään suojelemaan vastavuoroisesti ja yhdenvertaisesti niitä unionin kansalaisten ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisia,<sup>23</sup> jotka ovat käyttäneet oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ennen siirtymäkauden päättymistä, soveltamisalaan.

Unionin tuomioistuin mainitsee vielä, että SEUT 18 artiklan ensimmäistä kohtaa ja SEUT 21 artiklan ensimmäistä kohtaa,<sup>24</sup> joita erosopimuksen mukaan sovelletaan siirtymäkauden aikana ja sen jälkeen,

---

<sup>22</sup> SEUT 20 artiklan 2 kohdan b alakohta ja SEUT 22 artikla ja perusoikeuskirjan 39 ja 40 artikla.

<sup>23</sup> Erosopimuksen 10 artiklan a ja b alakohta.

<sup>24</sup> SEUT 18 artikla koskee kaikenlaista kansalaisuuteen perustuvaa syrjintää ja SEUT 21 artikla unionin kansalaisten liikkumis- ja sijoittautumisvapautta.



ei voida tulkita siten, että niissä veloitettaisiin jäsenvaltiot myöntämään alueellaan asuville Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisille unionin kansalaisille myönnettävä äänioikeus ja vaalikelpoisuus kyseisellä alueella järjestettävissä kunnallisvaaleissa vielä 1.2.2020 jälkeenkin.

Unionin tuomioistuin toteaa neljänneksi ja viimeiseksi päätöksen 2020/135 pätevyuden osalta, että kyseinen päätös ei ole unionin oikeuden<sup>25</sup> vastainen. Minkään seikan perusteella ei nimittäin voida katsoa, että unioni olisi erosopimuksen sopimuspuolena ylittänyt ulkosuhteiden hoitamista koskevan harkintavaltansa rajat, kun se ei edellyttänyt määräämistä niiden Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisten, jotka ovat ennen siirtymäkauden päättymistä käyttäneet oikeuttaan asua jäsenvaltiossa, äänioikeudesta ja vaalikelpoisuudesta asuinjäsenvaltionsa kunnallisvaaleissa.

---

<sup>25</sup> Tässä asiassa SEU 9 artikla, SEUT 18, SEUT 20, SEUT 21 ja SEUT 22 artikla sekä perusoikeuskirjan 40 artikla.

### III. Perusoikeudet<sup>26</sup>

#### 1. Oikeus tehokkaiisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeus puolueettomaan tuomioistuimeen<sup>27</sup>

##### Tuomio 29.3.2022 (suuri jaosto), Getin Noble Bank (C-132/20, [EU:C:2022:235](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Tutkittavaksi ottaminen – SEUT 267 artikla – Tuomioistuimen käsite – SEU 19 artiklan 1 kohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja – Tuomareiden riippumattomuuden periaate – Etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin – Tuomioistuin, jonka jäsenen on nimittänyt ensimmäisen kerran tuomarin virkaan epädemokraattisen järjestelmän täytäntöönpanovaltaa käyttävä poliittinen elin – Krajowa Rada Sądownictwa (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) toimintatapa – Sen lain, johon perustuu kyseisen neuvoston kokoonpano, perustuslainvastaisuus – Mahdollisuus luokitella kyseinen elin unionin oikeudessa tarkoitetuksi puolueettomaksi ja riippumattomaksi tuomioistuimeksi*

Puolassa useat kuluttajat olivat vuonna 2017 nostaneet toimivaltaisessa alueellisessa tuomioistuimessa kanteen, joka koski heidän Getin Noble Bank -pankin kanssa tekemässään luottosopimuksessa olevan sopimusehdon väitettyä kohtuuttomuutta. Koska kantajien kaikkia vaatimuksia ei hyväksytty ensimmäisessä oikeusasteessa eikä muutoksenhakuasteessa, he tekivät valituksen Sąd Najwyższylle (ylin tuomioistuin, Puola), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

---

<sup>26</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 9.6.2022, *Préfet du Gers ja Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, [EU:C:2022:449](#)), joka koskee äänioikeutta Euroopan parlamentin vaaleissa ja kunnallisvaaleissa ja joka esitellään kohdassa II. "Jäsenvaltion ero Euroopan unionista"; tuomio 5.5.2022, *Subdelegación del Gobierno en Toledo (Perheenjäsenen oleskelu – Riittämättömät varat)* (C-451/19 ja C-532/19, [EU:C:2022:354](#)), joka koskee perhe-elämän kunnioittamista ja lapsen oikeuksia ja joka esitellään kohdassa IV.3. "Unionin kansalaisen perheenjäseniä olevien kolmannen maan kansalaisten johdettu oleskeluoikeus"; tuomio 22.12.2022, *Generalstaatsanwaltschaft München (Pyyntö henkilön luovuttamisesta Bosnia ja Herzegovinaan)* (C-237/21, [EU:C:2022:1017](#)), joka koskee suojaa luovutustapauksessa ja joka esitellään kohdassa IV.4. "Kansalaisuuteen perustuva syrjintä"; tuomio 7.9.2022, *Cilevičs ym.* (C-391/20, [EU:C:2022:638](#)), joka koskee sivistyksellistä ja kielellistä monimuotoisuutta ja joka esitellään kohdassa VIII.2. "Sijoittautumisvapaus"; tuomio 14.7.2022, *Procureur général près la cour d'appel d'Angers* (C-168/21, [EU:C:2022:558](#)), joka koskee rangaistusten oikeasuhteisuutta koskevaa periaatetta ja joka esitellään kohdassa X.1. "Eurooppalainen pidätysmääräys"; tuomio 22.2.2022, *Stichting Rookpreventie Jeugd ym.* (C-160/20, [EU:C:2022:101](#)), joka koskee terveyden suojelua ja lapsen oikeuksia ja joka esitellään kohdassa XIII.2. "Tupakkatuotteet"; tuomio 8.12.2022, *Orde van Vlaamse Balies ym.* (C-694/20, [EU:C:2022:963](#)), joka koskee perhe-elämän kunnioittamista ja joka esitellään kohdassa XIII.5. "Hallinnollinen yhteistyö verotuksen alalla", ja tuomio 24.2.2022, *Glavna direkcija "Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto"* (C-262/20, [EU:C:2022:117](#)), joka koskee oikeudenmukaisia ja kohtuullisia työoloja ja joka esitellään kohdassa XV.1. "Työajan järjestäminen".

<sup>27</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 10.3.2022, *Grossmania* (C-177/20, [EU:C:2022:175](#)), joka esitellään kohdassa VII. "Unionin oikeus ja kansallinen oikeus"; tuomio 8.11.2022, *Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Säilöönoton tutkiminen viran puolesta)* (C-704/20 ja C-39/21, [EU:C:2022:858](#)), joka esitellään kohdassa IX.1. "Turvapaikkapolitiikka"; tuomio 22.2.2022, *Openbaar Ministerie (Laillisesti perustettu tuomioistuin pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa)* (C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#)), joka esitellään kohdassa X.1. "Eurooppalainen pidätysmääräys"; tuomio 19.5.2022, *Spetsializirana prokuratura (Pakosalla olevan syytetyn oikeudenkäynti)* (C-569/20, [EU:C:2022:401](#)), joka esitellään kohdassa X.2. "Oikeus olla läsnä omassa oikeudenkäynnissään", ja tuomio 1.8.2022, *TL (Tulkin ja käännöksen puuttuminen)* (C-242/22 PPU, [EU:C:2022:611](#)), joka esitellään kohdassa X.3. "Oikeus tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä".

Kun kansallinen tuomioistuin tutkii sille tehdyn valituksen tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä, sen on kansallisen oikeuden mukaan tutkittava, onko valituksenalaisen tuomion antanut ratkaisukokoonpano lainmukainen. Tässä yhteydessä se pohtii yhden tuomarin kokoonpanossa muutoksenhakutuomioistuimen kokoonpanon yhdenmukaisuutta unionin oikeuden kanssa. Sen mukaan muutoksenhakutuomioistuimen kolmen tuomarin riippumattomuus ja puolueettomuus voidaan kyseenalaistaa heidän tuomarinvirkoihinsa nimittämiseen liittyvien olosuhteiden vuoksi.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tarkoittaa tältä osin yhtäältä sitä seikkaa, että yhden näistä tuomareista (FO) ensimmäinen nimittäminen tällaiseen virkaan perustui päätökseen, jonka oli tehnyt sellaisen epädemokraattisen järjestelmän elin, joka Puolassa vallitsi ennen sen liittymistä Euroopan unioniin, ja sitä, että hän oli pysynyt tässä virassa tämän järjestelmän lakkaamisen jälkeen vannomatta uutta valaa ja hyötymällä tämän järjestelmän voimassa ollessa saavutetusta virkaiästä.<sup>28</sup> Toisaalta kyseessä olevat tuomarit on nimitetty muutoksenhakutuomioistuimeen Krajowa Rada Sądownictwa (kansallinen tuomarineuvosto, Puola; jäljempänä KRS) ehdotuksesta, yksi heistä vuonna 1998, kun tämän elimen päätökset eivät olleet perusteltuja eivätkä muutoksenhakukelpoisia, kaksi muuta vuosina 2012 ja 2015, jolloin Trybunał Konstytucyjny (perustuslakituomioistuin, Puola) mukaan KRS ei toiminut avoimesti ja jolloin sen kokoonpano oli perustuslainvastainen.

Unionin tuomioistuin katsoo suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa lähinnä, että unionin oikeuteen perustuvien yksityisten oikeuksien tehokasta oikeussuojaa koskevaa periaatetta<sup>29</sup> on tulkittava siten, että lainvastaisuudet, joihin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vetoaa kyseessä oleviin muutoksenhakutuomioistuimen tuomareihin nähden, eivät itsessään ole omiaan herättämään perusteltuja ja vakavia epäilyjä yksityisissä näiden tuomareiden riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta eivätkä siten horjuttamaan sen kokoonpanon luonnetta riippumattomana ja puolueettomana tuomioistuimena, joka on etukäteen laillisesti perustettu.

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

Unionin tuomioistuin hylkää aluksi oikeudenkäyntiväitteen, jonka mukaan Puolan ylimmän tuomioistuimen ainoa tuomari, jonka on tutkittava sille tehdyn valituksen tutkittavaksi ottamista, ei ollut toimivaltainen esittämään unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä hänen omaa nimittämistään rasittavien virheiden vuoksi, jotka horjuttaisivat hänen riippumattomuuttaan ja puolueettomuuttaan. Siltä osin kuin ennakkoratkaisupyynnön on esittänyt kansallinen tuomioistuin, on oletettava, että se täyttää vaatimukset, jotka unionin tuomioistuin on asettanut SEUT 267 artiklassa tarkoitetulle tuomioistuimelle. Tällainen oletama voidaan kuitenkin kumota, jos kansallisen tai kansainvälisen tuomioistuimen antama lopullinen tuomioistuinratkaisu johtaisi siihen, että katsottaisiin, ettei ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ole riippumaton, puolueeton ja laillisesti perustettu. Koska unionin tuomioistuimella ei ole tietoja, joiden avulla tällainen oletama voitaisiin kumota, ennakkoratkaisupyynnön on siis otettava tutkittavaksi.

Unionin tuomioistuin tutkii tämän jälkeen esitettyjen kysymysten molemmat näkökohdat.

---

<sup>28</sup> Tähän viitataan jäljempänä liittymistä edeltäneinä olosuhteina.

<sup>29</sup> Periaate, johon viitataan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, jonka mukaan ”jäsenvaltiot säätävät tarvittavista muutoksenhakukeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla” ja joka vahvistetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklassa sekä kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5.4.1993 annetussa neuvoston direktiivissä 93/13/ETY (EYVL 1993, L 95, s. 29). Viimeksi mainitun direktiivin 7 artiklan 1 ja 2 kohdassa vahvistetaan uudelleen kuluttajien oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin, jos he katsovat, että kyseisistä ehdoista on aiheutunut vahinkoa heille.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ensimmäisen näkökohdan osalta, ovatko SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ja perusoikeuskirjan 47 artikla esteenä sille, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpano, johon osallistuu tuomari, joka FO:n tavoin on aloittanut uransa kommunistisessa järjestelmässä ja joka on pysynyt virassaan kyseisen järjestelmän lakkaamisen jälkeen, luokitellaan riippumattomaksi ja puolueettomaksi tuomioistuimeksi.

Sen jälkeen, kun unionin tuomioistuin on katsonut olevansa toimivaltainen lausumaan tästä kysymyksestä,<sup>30</sup> se täsmentää, että vaikka tuomioistuinten organisointi jäsenvaltioissa kuuluu niiden toimivaltaan, niiden on tätä toimivaltaa käyttäessään noudatettava niitä velvoitteita, jotka niille aiheutuvat unionin oikeudesta, mukaan lukien velvollisuus varmistaa tehokkaan oikeussuojan periaatteen noudattaminen.

Tuomarin riippumattomuuteen ja puolueettomuuteen vaikuttaneista liittymistä edeltäneistä olosuhteista, jotka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tuonut esiin FO:n kaltaisten tuomareiden osalta, unionin tuomioistuin muistuttaa, että Puolan liittyessä Euroopan unioniin on lähtökohtaisesti katsottu sen oikeusjärjestelmän olleen unionin oikeuden mukainen. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole myöskään esittänyt mitään konkreettista selitystä, joka osoittaisi, miten FO:n ensimmäiseen nimitykseen liittyneet olosuhteet voisivat mahdollistaa sen, että häneen kohdistuisi tällä hetkellä sopimatonta vaikuttamista. Näin ollen hänen ensimmäiseen nimitykseensä liittyvien olosuhteiden ei voida sellaisenaan katsoa synnyttävän yksityisten mielessä perusteltuja ja vakavia epäilyjä tämän tuomarin riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta hänen hoitaessaan myöhempiä lainkäyttötehtäviään.

Esitettyjen kysymysten toisen näkökohdan osalta pyritään lähinnä selvittämään, ovatko SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, perusoikeuskirjan 47 artikla ja direktiivin 93/13 7 artiklan 1 ja 2 kohta esteenä sille, että jäsenvaltion alaisuuteen kuuluvaksi riippumattomaksi ja puolueettomaksi tuomioistuimeksi, joka on etukäteen laillisesti perustettu, luokitellaan ratkaisukokoonpano, johon kuuluu tuomari, jonka ensimmäinen nimitys tuomarinvirkaan taikka hänen myöhempi nimityksensä ylempään tuomioistuimeen on tapahtunut joko sen johdosta, että hänet on valinnut ehdokkaaksi tuomarinvirkaan elin, joka on muodostettu kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen myöhemmin perustuslainvastaisiksi toteamien lain säännösten perusteella (jäljempänä ensimmäinen kyseessä oleva seikka), tai sen johdosta, että hänet on valinnut ehdokkaaksi tuomarinvirkaan elin, joka on muodostettu lainmukaisesti mutta sellaisen menettelyn päätteeksi, joka ei ollut avoin, julkinen eikä mahdollinen muutoksenhakumenettelyn kohde (jäljempänä toinen kyseessä oleva seikka).

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa, etteivät kaikki virheet, jotka voivat tapahtua tuomarin nimittämismenettelyssä, ole luonteeltaan sellaisia, että ne voisivat herättää epäilyjä kyseisen tuomarin riippumattomuudesta ja puolueettomuudesta.

Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin toteaa ensimmäisestä kyseessä olevasta seikasta, ettei perustuslakituomioistuin ole lausunut KRS:n riippumattomuudesta todetessaan perustuslainvastaiseksi tämän elimen kokoonpanon, sellaisena kuin se oli silloin, kun kaksi muuta tuomaria kuin FO nimitettiin ratkaisukokoonpanoon, joka antoi ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa käsiteltävänä olevan valituksenalaisen tuomion. Tämä perustuslainvastaisuutta

---

<sup>30</sup> Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin tuomioistuimella on toimivalta tulkita unionin oikeutta ainoastaan siltä osin kuin kyse on sen soveltamisesta uudessa jäsenvaltiossa sen unioniin liittymisen jälkeen. Nyt käsiteltävässä asiassa on niin, että vaikka esitetty kysymys koskee Puolan unioniin liittymistä edeltäneitä olosuhteita, se koskee tilannetta, jonka kaikki vaikutukset eivät kohdistu kyseistä päivämäärää edeltäneeseen aikaan, koska FO, joka on nimitetty tuomariksi ennen liittymistä, on tällä hetkellä tuomari ja hoitaa tätä asemaa vastaavia tehtäviä.

koskeva toteamus ei näin ollen voi yksinään johtaa kyseisen elimen riippumattomuuden kyseenalaistamiseen eikä herättää yksityisissä epäilyksiä näiden tuomareiden riippumattomuudesta ulkoisiin tekijöihin nähden. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ei ole myöskään esittänyt mitään konkreettista seikkaa tällaisten epäilyjen olemassaolon tueksi.

Sama päätelmä pätee toiseen kyseessä olevaan seikkaan. Ennakkoratkaisupyynnöstä ei ilmene, ettei KRS, sellaisena kuin se oli Puolan epädemokraattisen järjestelmän lakkaamisen jälkeen, olisi riippumaton toimeenpano- ja lainsäädäntövallasta.

Näissä olosuhteissa nämä kaksi seikkaa eivät ole omiaan osoittamaan, että tuomareiden nimittämistä koskevia perustavanlaatuisia sääntöjä olisi rikottu. Koska esiin tuodut lainvastaisuudet eivät aiheuta todellista vaaraa siitä, että toimeenpanoviranomainen voisi käyttää asiatonta harkintavaltaa, joka vaarantaa tuomareiden nimittämismenettelyn tuloksen koskemattomuuden, unionin oikeus ei ole esteenä sille, että kyseessä olevien tuomareiden muodostama ratkaisukokoonpano luokitellaan riippumattomaksi ja puolueettomaksi tuomioistuimeksi, joka on laillisesti perustettu.

### **Tuomio 8.11.2022 (suuri jaosto), Deutsche Umwelthilfe (Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä) (C-873/19, [EU:C:2022:857](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Århusin yleissopimus – Oikeus saada asia käsiteltyksi tuomioistuimessa – 9 artiklan 3 kappale – Euroopan unionin perusoikeuskirja – SEUT 47 artiklan ensimmäinen kohta – Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan – Ympäristönsuojeluyhdistys – Tällaisen yhdistyksen asiavaltuus tietyille ajoneuvoille myönnetyn EY-tyyppihyväksynnän riitauttamiseksi kansallisessa tuomioistuimessa – Asetus (EY) N:o 715/2007 – 5 artiklan 2 kohdan a alakohta – Moottoriajoneuvot – Dieselmoottori – Epäpuhtauspäästöt – Pakokaasujen takaisinkierätyksen venttiili (EGR-venttiili) – Typen oksidien (NOx) päästöjen vähentämistä rajoittava ”lämpötilaikkuna” – Estolaite – Tällaisen laitteen salliminen, jos se on perustellusti tarpeen moottorin suojaamiseksi vaurioitumiselta tai vahingolta ja ajoneuvon turvallisen toiminnan varmistamiseksi – Tekniikan taso*

Volkswagen AG on autonvalmistaja, joka piti kaupan EA 189 -tyyppisellä Euro 5 -sukupolven dieselmoottorilla varustettuja moottoriajoneuvoja, joissa oli pakokaasujen takaisinkierätyksen venttiili (Exhaust Gas Recirculation, jäljempänä EGR-venttiili), joka on yksi autonvalmistajien käyttämistä teknologioista, joilla rajoitetaan ja vähennetään typen oksidien (NOx) päästöjä. Ohjelmisto ohjasi pakokaasujen takaisinkierätyksen järjestelmän toimimaan siten, että pakokaasujen kierrätysaste pieneni tavanomaisissa käyttöolosuhteissa. Kyseisten ajoneuvojen osalta ei siten noudatettu moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä annetussa asetuksessa N:o 715/2007<sup>31</sup> säädetyt NOx-päästöjen raja-arvoja.

---

<sup>31</sup> Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä kevyiden henkilö- ja hyötyajoneuvojen päästöjen (Euro 5 ja Euro 6) osalta ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta 20.6.2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 715/2007 (EUVL 2007, L 171, s. 1).

Kraftfahrt-Bundesamt (liittovaltion moottoriajoneuvoliikennevirasto, Saksa; jäljempänä KBA) katsoi yhtä näistä ajoneuvomalleista koskevassa EY-tyyppihyväksyntämenettelyssä,<sup>32</sup> että kyseessä oleva ohjelmisto oli estolaite,<sup>33</sup> joka ei ollut tämän asetuksen<sup>34</sup> mukainen.

Volkswagen päivitti siis ohjelmiston säätämällä EGR-venttiiliä siten, että pakokaasujen puhdistus oli täysin tehokasta vain, jos ulkolämpötila oli yli +15 ja alle +33 celsiusastetta (jäljempänä lämpötilaikkuna). KBA myönsi kyseessä olevalle ohjelmistolle luvan 20.6.2016 tekemällään päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös).

Deutsche Umwelthilfe, joka on ympäristönsuojeluyhdistys, jolle on annettu oikeus käyttää oikeussuojakeinoja Saksan lainsäädännön nojalla, nosti riidanalaisesta päätöksestä kanteen Schleswig-Holsteinisches Verwaltungsgerichtissä (Schleswig-Holsteinin hallintotuomioistuin, Saksa).

Kyseinen tuomioistuin toteaa, ettei Deutsche Umwelthilfellä ole Saksan oikeuden nojalla asiavaltuutta riidanalaisen päätöksen osalta. Se pohtii kuitenkin, voiko kyseisellä yhdistyksellä olla asiavaltuus suoraan unionin oikeuden perusteella. Jos vastaus on myöntävä, se pohtii sitä, onko lämpötilaikkuna yhteensopiva asetuksen N:o 715/2007 kanssa. Se toteaa lämpötilaikkunan olevan kyseisessä asetuksessa tarkoitettu estolaite, minkä jälkeen se pohtii, voidaanko kyseessä oleva ohjelmisto hyväksyä sen mainitussa asetuksessa säädetyn, tällaisten laitteiden kiellosta tehdyn poikkeuksen<sup>35</sup> nojalla, jossa edellytetään, että "laite on perustellusti tarpeen moottorin suojaamiseksi vaurioitumiselta tai vahingolta ja ajoneuvon turvallisen toiminnan varmistamiseksi".

Unionin tuomioistuin, jolle kyseinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön, ottaa suuressa jaostossa Århusin yleissopimuksen<sup>36</sup> ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklassa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan oikeuden valossa kantaa siihen, onko ympäristönsuojeluyhdistyksellä asiavaltuus riitauttaa kansallisessa tuomioistuimessa sellainen luvan myöntämisestä tehty hallinnollinen päätös, joka saattaa olla unionin oikeuden vastainen. Se täsmentää myös edellytykset, joiden täytyessä estolaite voi olla oikeutettu asetuksen N:o 715/2007<sup>37</sup> nojalla.

---

<sup>32</sup> Puiteiden luomisesta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymiselle 5.9.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/46/EY (puitedirektiivi) (EUVL 2007, L 263, s. 1) 3 artiklan 5 alakohdan mukaan "EY-tyyppihyväksynnällä" tarkoitetaan tyyppihyväksyntämenettelyä, jossa jäsenvaltio varmentaa, että ajoneuvon, järjestelmän, osan tai erillisen teknisen yksikön tyyppi on unionin oikeuden hallinnollisten säännösten ja teknisten vaatimusten mukainen.

<sup>33</sup> Asetuksen N:o 715/2007 3 artiklan 10 alakohdan tarkoituksessa. Kyseisen säännöksen mukaan estolaitteella tarkoitetaan "rakenteeseen kuuluvaa laitetta, joka havainnoi lämpötilaa, ajoneuvon nopeutta, moottorin pyörimisnopeutta, vaihdetta, imusarjan painetta tai jotain muuta parametriä aktivoitakseen, muuttaakseen, viivästääkseen tai poistaakseen päästöjenrajoitusjärjestelmän jonkin osan toiminnan taikka joka vähentää päästöjenrajoitusjärjestelmän tehokkuutta sellaisissa olosuhteissa, joiden voidaan kohtuudella odottaa esiintyvän ajoneuvon tavanomaisen toiminnan ja käytön aikana".

<sup>34</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artikla.

<sup>35</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohdan a alakohta.

<sup>36</sup> Tiedon saantia, yleisön osallistumisoikeutta päätöksentekoon sekä muutoksenhaku- ja vireillepano-oikeutta ympäristöasioissa koskevan yleissopimuksen, joka allekirjoitettiin 25.6.1998 Århusissa ja hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 17.2.2005 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2005/370/EY (EUVL 2005, L 124, s. 1; jäljempänä Århusin yleissopimus), 9 artiklan 3 kappale.

<sup>37</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohdan a alakohta.



## **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen mukaan kukin sopimuspuoli varmistaa, että yleisöön kuuluvilla, jotka täyttävät mahdolliset kansallisessa lainsäädännössä asetetut vaatimukset, on mahdollisuus turvautua hallinnollisiin menettelyihin tai tuomioistuinmenettelyihin yksityishenkilöiden ja viranomaisten sellaisten toimien tai laiminlyöntien tutkimiseksi uudelleen, jotka ovat kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten kanssa ristiriidassa.

Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin ensinnäkin, että ajoneuvojen EY-tyyppihyväksyntää koskeva hallinnollinen päätös, joka saattaa olla ristiriidassa asetuksen N:o 715/2007 kanssa, kuuluu Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen aineelliseen soveltamisalaan, koska se on viranomaisen toimi, jonka väitetään olevan ristiriidassa kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten kanssa. Koska asetuksen N:o 715/2007 tavoitteena on ympäristönsuojelun korkean tason takaaminen dieselkäyttöisten moottoriajoneuvojen NOx-päästöjä vähentämällä, se kuuluu näet mainitussa määräyksessä tarkoitettuun "kansalliseen ympäristölainsäädäntöön". Tätä toteamusta ei mitenkään kumota sillä seikalla, että kyseinen asetus on annettu EY 95 artiklan (josta on tullut SEUT 114 artikla) eikä erityisen ympäristöä koskevan oikeusperustaan nojalla, koska SEUT 114 artiklan 3 kohdassa määrätään, että komissio perustaa ympäristönsuojelua koskevat ehdotuksensa jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämiseksi suojelun korkeaan tasoon ottaen erityisesti huomioon kaiken tieteelliseen tietoon perustuvan uuden kehityksen.

Unionin tuomioistuin korostaa toiseksi, että oikeussuojakeinojen käyttämiseen oikeutettu ympäristönsuojeluyhdistys kuuluu Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleen henkilölliseen soveltamisalaan siltä osin kuin se kuuluu kyseisessä määräyksessä tarkoitettuun yleisöön ja täyttää mahdolliset kansallisessa lainsäädännössä asetetut vaatimukset.

Unionin tuomioistuin täsmentää kolmanneksi kyseisessä määräyksessä tarkoitettua kansallisessa lainsäädännössä asetettujen vaatimusten käsitteestä, että vaikka Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleesta ilmenee, että jäsenvaltiot voivat niille tältä osin jätetyn harkintavallan rajoissa vahvistaa menettelysäännöt, jotka koskevat edellytyksiä, joiden on täytyttävä kyseisessä määräyksessä tarkoitettujen oikeussuojakeinojen käyttämiseksi, tällaiset vaatimukset koskevat vain oikeussuojakeinojen käyttämiseen oikeutettujen ryhmän määrittämistä. Tästä seuraa, että jäsenvaltiot eivät voi supistaa mainitun määräyksen aineellista soveltamisalaa sulkemalla oikeussuojakeinon kohteen ulkopuolelle tiettyjä kansallisen ympäristölainsäädännön säännösten ryhmiä. Kun jäsenvaltiot vahvistavat sovellettavia menettelysääntöjä, niiden on lisäksi taattava, että perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistettua oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin kunnioitetaan, eivätkä ne saa asettaa vaatimuksia, jotka ovat niin tiukkoja, että ympäristönsuojeluyhdistysten on mahdotonta riitauttaa Århusin yleissopimuksessa tarkoitettut toimet tai laiminlyönnit.<sup>38</sup> Unionin tuomioistuin päättää tämän perusteella, että Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappale ja perusoikeuskirjan 47 artikla, kun niitä luetaan yhdessä, ovat esteenä sille, että tällainen yhdistys ei voi riitauttaa päätöstä, jolla myönnetään EY-tyyppihyväksyntä tai muutetaan sitä ja joka saattaa olla ristiriidassa asetuksen N:o 715/2007<sup>39</sup> kanssa.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on näin ollen tulkittava kansallisia menettelysäännöksiä Århusin yleissopimuksen ja unionin oikeudessa vahvistetun tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevan

---

<sup>38</sup> Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappale.

<sup>39</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohta.

oikeuden mukaisesti mahdollistaakseen sen, että ympäristönsuojeluyhdistys voi riitauttaa tällaisen päätöksen kansallisessa tuomioistuimessa. Jos tällainen yhdenmukainen tulkinta osoittautuu mahdottomaksi, on todettava, että koska Århusin yleissopimuksen 9 artiklan 3 kappaleella ei ole välitöntä oikeusvaikutusta, perusoikeuskirjan 47 artiklassa annetaan yksityisille oikeus, johon he voivat vedota sellaisenaan, joten kyseiseen artiklaan voidaan vedota sen harkintavallan rajoituksena, joka jäsenvaltioille on annettu tältä osin. Tällaisessa tilanteessa ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta kansalliset säännökset, joiden johdosta Deutsche Umwelthilfen kaltainen ympäristönsuojeluyhdistys ei voi käyttää mitään oikeussuojakeinoa sellaisen päätöksen osalta, jolla myönnetään EY-tyyppihyväksyntä tai muutetaan sitä ja joka saattaa olla ristiriidassa asetuksen N:o 715/2007<sup>40</sup> kanssa.

Unionin tuomioistuin katsoo lopuksi, että estolaitteen käyttö voidaan oikeuttaa asetuksessa N:o 715/2007 tarkoitetulla tarpeella suojata moottoria vaurioitumiselta tai vahingolta ja varmistaa ajoneuvon turvallinen toiminta<sup>41</sup> vain sillä edellytyksellä, että kyseinen laite on välttämättä tarpeen, jotta voidaan välttää pakokaasujen takaisinkierrätysjärjestelmän jonkin rakenneosan toimintahäiriöstä johtuvat moottorin vaurioitumisen tai vahingoittumisen välittömät riskit, jotka ovat niin vakavia, että niistä aiheutuu konkreettinen vaara mainitulla laitteella varustettua ajoneuvoa ajettaessa. Tällainen estolaite on lisäksi tarpeen ainoastaan silloin, kun tämän laitteen tai sillä varustetun ajoneuvon EY-tyyppihyväksynnän ajankohtana millään muulla teknisellä ratkaisulla ei voida välttää edellä mainittuja riskejä.

## 2. Ne bis in idem -periaate

### Tuomio 22.3.2022 (suuri jaosto), bpost (C-117/20, [EU:C:2022:202](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Kilpailu – Postipalvelut – Yleispalvelun tarjoajan käyttöön ottama hinnoittelujärjestelmä – Postialan kansallisen sääntelyviranomaisen määräämä sakko – Kansallisen kilpailuviranomaisen määräämä sakko – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 50 artikla – Ne bis in idem -periaate – Saman rikkomuksen olemassaolo – 52 artiklan 1 kohta – Ne bis in idem -periaatteen rajoitukset – Menettelyjen ja seuraamusten päällekkäisyys – Edellytykset – Yleisen edun mukaisen päämäärän tavoitteleminen – Oikeasuhteisuus*

Belgian postipalvelujen perinteinen tarjoaja bpost SA otti vuodesta 2010 lähtien käyttöön uuden hinnoittelujärjestelmän.

Belgian postialan sääntelyviranomaisen<sup>42</sup> velvoitti 20.7.2011 tekemällään päätöksellä bpostin maksamaan 2,3 miljoonan euron sakon sovellettavan alakohtaisen säännösten rikkomisesta, koska kyseinen uusi järjestelmä perustui välittäjien ja suorien asiakkaiden perusteettomaan erilaiseen kohteluun.

Cour d'appel de Bruxelles (Brysselin ylioikeus, Belgia) kumosi 10.3.2016 antamallaan tuomiolla postialan sääntelyviranomaisen päätöksen sillä perusteella, ettei kyseinen hinnoittelukäytäntö ollut

---

<sup>40</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohdan a alakohta.

<sup>41</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohdan a alakohta.

<sup>42</sup> Toisin sanoen Institut belge des services postaux et des télécommunications (IBPT).

syryvä. Kyseinen tuomio, joka on tullut lainvoimaiseksi, annettiin sen jälkeen, kun ennakkoratkaisupyynnön johdosta oli 11.2.2015 annettu tuomio bpost.<sup>43</sup>

Tällä välin Belgian kilpailuviranomainen totesi 10.12.2012 antamallaan päätöksellä, että bpost oli syyllistynyt kilpailulaissa<sup>44</sup> ja SEUT 102 artiklassa kiellettyyn määräävän markkina-aseman väärinkäyttöön. Tämä väärinkäyttö muodostui siitä, että bpost otti käyttöön ja pani täytäntöön uuden hinnoittelujärjestelmän tammikuun 2010 ja heinäkuun 2011 välisenä aikana. Belgian kilpailuviranomainen velvoitti bpostin maksamaan 37 399 786 euron suuruisen sakon, joka laskettiin ottaen huomioon postialan sääntelyviranomaisen aiemmin määräämä sakko.

Cour d'appel de Bruxelles (Brysselin ylioikeus) kumosi kyseisen päätöksen sillä perusteella, että se oli *ne bis in idem* -periaatteen vastainen. Kyseinen tuomioistuin katsoi, että postialan sääntelyviranomaisen ja kilpailuviranomaisen toteuttamat menettelyt koskivat samoja tosiseikkoja.

Cour de cassation (ylin tuomioistuin, Belgia) kumosi kuitenkin kyseisen tuomion ja palautti asian cour d'appel de Bruxellesin käsiteltäväksi.

Tätä palauttamista seuranneessa menettelyssä cour d'appel de Bruxelles päätti esittää unionin tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä, joilla tiedustellaan lähinnä, onko *ne bis in idem* -periaate, sellaisena kuin se on vahvistettu Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 50 artiklassa, esteenä sille, että postipalvelujen tarjoajalle määrätään sakko unionin kilpailuoikeuden rikkomisesta, kun kyseiselle palveluntarjoajalle on samoista tosiseikoista jo osoitettu lopullinen päätös postialaa koskevan säännösten rikkomisesta.

Vastauksessaan näihin kysymyksiin unionin tuomioistuin suuren jaoston kokoonpanossa täsmentää perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistetun *ne bis in idem* -periaatteen antaman suojan ulottuvuutta ja rajoja.

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

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistettu *ne bis in idem* -periaate kieltää sekä mainitussa artiklassa tarkoitettujen syytteiden että rikosoikeudellisten rangaistusten päällekkäisyyden samasta teosta samalle henkilölle.

Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on vahvistanut niiden menettelyjen rikosoikeudellisen luonnehdinnan, joita postialan sääntelyviranomainen ja kilpailuviranomainen ovat kohdistaneet bpostiin, unionin tuomioistuin toteaa tämän jälkeen, että *ne bis in idem* -periaatteen soveltaminen edellyttää kahden edellytyksen täyttymistä: yhtäältä on oltava olemassa aikaisempi lopullinen päätös (bis-edellytys), ja toisaalta aikaisemman päätöksen ja myöhempien menettelyjen tai päätösten on koskettava samoja tosiseikkoja (*idem*-edellytys).

Koska Belgian postialan sääntelyviranomaisen päätös kumottiin tuomiolla, josta on tullut lainvoimainen ja jonka mukaan bpost vapautettiin sitä vastaan postialaa koskevan säännösten perusteella nostetuista syytteistä, vaikuttaa siltä, että tämän viranomaisen aloittama menettely päätettiin lopullisella päätöksellä, joten bis-edellytys täyttyy esillä olevassa asiassa.

---

<sup>43</sup> Tuomio 11.2.2015, **bpost** (C-340/13, [EU:C:2015:77](#)).

<sup>44</sup> Taloudellisen kilpailun suojaamisesta 10.6.2006 annettu laki (loi du 10 juin 2006 sur la protection de la concurrence économique; Moniteur belge 29.6.2006, s. 32755), joka on yhteensovitetty 15.9.2006 annetulla kuninkaan asetuksella (Moniteur belge 29.9.2006, s. 50613).

Idem-edellytyksen osalta arvioitaessa, onko kyseessä sama rikkomisen, merkityksellinen kriteeri on tapahtuneiden tekojen samuus riippumatta niiden oikeudellisesta luonnehdinnasta kansallisessa oikeudessa tai suojellusta oikeudellisesta intressistä. Aineellisten tosiseikkojen samuudella on ymmärrettävä tarkoitettavan sellaisten konkreettisten olosuhteiden kokonaisuutta, jotka johtuvat pääosin samoista tapahtumista siltä osin kuin niiden tekijä on sama ja ne liittyvät erottamattomasti toisiinsa ajallisesti ja alueellisesti.

Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on määritettävä, ovatko tosiseikat, jotka ovat olleet alakohtaisen säännösten ja kilpailuoikeuden perusteella vireille pannun kahden menettelyn kohteena, samat. Jos näin on, kahden bpostia vastaan käydyn menettelyn päällekkäisyys merkitsee perusoikeuskirjan 50 artiklassa taatun ne bis in idem -periaatteen rajoittamista.

Tällaista ne bis in idem -periaatteen rajoittamista ei voida oikeuttaa perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan nojalla. Kyseisen määräyksen mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämisestä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Kyseisessä määräyksessä täsmennetään lisäksi, että suhteellisuusperiaatteen mukaisesti näiden oikeuksien ja vapauksien rajoituksia voidaan säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa, että laissa säädetty kahden eri kansallisen viranomaisen toteuttamien menettelyjen ja niiden määräämien seuraamusten päällekkäisyyden mahdollisuus on perusoikeuskirjan 50 artiklan olennaisen sisällön mukainen edellyttäen, ettei kansallisessa lainsäädännössä sallita menettelyjen aloittamista ja seuraamusten määräämistä samoista teoista saman rikkomisen perusteella tai saman tavoitteen saavuttamiseksi, vaan siinä säädetään yksinomaan, että päällekkäiset menettelyt ja seuraamukset ovat mahdollisia eri säännösten nojalla.

Siitä kysymyksestä, onko tällainen päällekkäisyys unionin tunnustaman yleisen edun mukaisen tavoitteen mukainen, unionin tuomioistuin toteaa, että näillä kahdella säännöllä, joiden nojalla bpostia vastaan on aloitettu menettelyt, pyritään oikeutettuihin tavoitteisiin, jotka ovat erilliset. Postialaa koskevan säännösten tavoitteena on postipalvelujen sisämarkkinoiden vapauttaminen, kun taas kilpailun suojaamista koskevilla säännöillä pyritään takaamaan vääristymätön kilpailu sisämarkkinoilla. Näin ollen on perusteltua, että taatakseen postipalveluiden sisämarkkinoiden vapauttamisprosessin jatkumisen samalla, kun huolehditaan näiden markkinoiden moitteettomasta toiminnasta, jäsenvaltio säätää seuraamuksia sekä alakohtaisen säännösten, jonka tarkoituksena on kyseisten markkinoiden vapauttaminen, että kansallisten ja unionin kilpailua koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisen vuoksi.

Suhteellisuusperiaate edellyttää, että kansallisessa säännöstössä säädetyllä menettelyjen ja seuraamusten päällekkäisyydellä ei ylitetä niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista asianomaisella säännöllä tavoiteltujen oikeutettujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava, eivätkä toimenpiteistä aiheutuvat haitat saa olla liian suuria tavoiteltuihin päämääriin nähden.

Unionin tuomioistuin korostaa tältä osin, että se, että kahdella menettelyllä tavoitellaan erilaisia yleisen edun mukaisia tavoitteita, joita on oikeutettua suojata samanaikaisesti, voidaan menettelyjen ja seuraamusten päällekkäisyyden suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta tarkasteltaessa ottaa huomioon tekijänä, jolla pyritään perustelemaan tämä päällekkäisyys, edellyttäen, että nämä menettelyt täydentävät toisiaan ja että kyseisestä päällekkäisyydestä aiheutuva lisärasitus voidaan siten oikeuttaa tavoitelluilla kahdella päämäärällä.

Tällaisen menettelyjen ja seuraamusten päällekkäisyyden ehdottoman välttämättömyyden osalta on arvioitava, onko tällaisesta päällekkäisyydestä kyseessä oleville henkilöille aiheutuva rasitus rajoitettu

ehdottoman välttämättömään ja vastaako määrättyjen seuraamusten kokonaismäärä rikkomisten vakavuutta. Tätä varten on tutkittava, onko olemassa selkeitä ja täsmällisiä sääntöjä, joiden perusteella voidaan ennakoida, mitkä toimet ja laiminlyönnit voivat olla menettelyjen ja seuraamusten päällekkäisyyden sekä eri viranomaisten välisen yhteensovittamisen kohteena, onko molemmat menettelyt toteutettu riittävän yhteensovitettusti ja ajallisesti lähellä toisiaan ja vastaako määrättyjen seuraamusten kokonaismäärä rikkomisten vakavuutta.

Seuraamusten päällekkäisyyden mahdollista oikeuttamista rajoittavat siis edellytykset, joilla pyritään, kun ne täyttyvät, muun muassa rajoittamaan - bis-edellytyksen olemassaoloa sinänsä kyseenalaistamatta - kyseisten menettelyjen eriyttämistä toiminnallisella tasolla ja näin ollen sitä konkreettista vaikutusta, joka asianomaisille henkilöille aiheutuu siitä, että nämä heitä koskevat menettelyt ovat päällekkäisiä.

### **Tuomio 22.3.2022 (suuri jaosto), Nordzucker ym. (C-151/20, [EU:C:2022:203](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Kilpailu – SEUT 101 artikla – Kahden kansallisen kilpailuviranomaisen tutkima yhteistoimintajärjestely – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 50 artikla – Ne bis in idem -periaate – Sama rikkominen – 52 artiklan 1 kohta – Ne bis in idem -periaatteen rajoitukset – Edellytykset – Yleisen edun mukaisen päämäärän tavoittelemisen – Oikeasuhteisuus*

Nordzucker AG ja Südzucker AG ovat kaksi saksalaista sokerintuottajaa, joilla on kolmannen suuren tuottajan kanssa määräävä asema Saksan sokerimarkkinoilla. Nämä markkinat oli perinteisesti jaettu kolmeen pääasialliseen maantieteelliseen alueeseen, joista kullakin näistä suurista tuottajista oli määräävä asema.

Agrana Zucker GmbH (jäljempänä Agrana), joka on Südzuckerin tytäryhtiö, on suurin sokerintuottaja Itävallassa.

Viimeistään vuodesta 2004 alkaen Nordzucker ja Südzucker sopivat, etteivät ne kilpaile keskenään pyrkimällä toistensa perinteisille pääasiallisille myyntialueille. Tässä yhteydessä Südzuckerin myyntijohtaja soitti vuoden 2006 alussa Nordzuckerin myyntijohtajalle valittaakseen tälle siitä, että Nordzuckerin slovakialainen tytäryhtiö oli toimittanut sokeria Itävallan markkinoille, ja antoi ymmärtää, että tällä saattaisi olla vaikutuksia Saksan sokerimarkkinoihin (jäljempänä vuoden 2006 puhelinkeskustelu).

Voidakseen hyötyä kansallisista sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevista ohjelmista Nordzucker ilmoitti tämän jälkeen sekä Bundeskartellamtille (Sakan kilpailuviranomainen) että Bundeswettbewerbsbehörde (Itävallan kilpailuviranomainen) siitä, että se oli osallistunut kartelliin Saksan ja Itävallan sokerimarkkinoilla. Nämä kaksi kilpailuviranomaista aloittivat rinnakkaiset tutkintamenettelyt.

Saksan kilpailuviranomainen totesi vuonna 2014 lopullisella päätöksellään, että Nordzucker, Südzucker ja kolmas saksalainen tuottaja olivat osallistuneet kilpailua rajoittavaan kartelliin SEUT 101 artiklan ja Saksan oikeuden vastaavien säännösten vastaisesti, ja määräsi Südzuckerille 195 500 000 euron sakon. Tässä ratkaisussa toistetaan myös vuoden 2006 puhelinkeskustelun Itävallan sokerimarkkinoita koskeva sisältö.

Oberlandesgericht Wien (Wienin osavaltion ylioikeus, Itävalta) sen sijaan hylkäsi Itävallan kilpailuviranomaisen kanteen, jossa vaadittiin yhtäältä toteamaan, että Nordzucker, Südzucker ja Agrana olivat rikkoneet SEUT 101 artiklaa ja Itävallan oikeuden vastaavia säännöksiä, ja toisaalta määräämään Südzuckerille kaksi sakkoa, joista toinen yhteisvastuullisesti Agranan kanssa.

Itävallan kilpailuviranomainen valitti tästä ratkaisusta Oberster Gerichtshofiin (ylin tuomioistuin, Itävalta), joka on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön. Se pohtii tässä yhteydessä, onko Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 50 artiklassa vahvistettu *ne bis in idem* -periaate esteenä sille, että se ottaa huomioon vuoden 2006 puhelinkeskustelun siinä vireillä olevassa menettelyssä, vaikka tämä keskustelu on nimenomaisesti mainittu Saksan kilpailuviranomaisen vuonna 2014 antamassa päätöksessä. Kyseinen tuomioistuin pohtii lisäksi, sovelletaanko *ne bis in idem* -periaatetta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön valossa kilpailusääntöjen rikkomisen toteamista koskevassa menettelyssä, joka ei johda sakon määräämiseen sen vuoksi, että yritys osallistuu sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevaan kansalliseen ohjelmaan.

Unionin tuomioistuin, joka on kokoontunut suuressa jaostossa, täsmentää vastauksena näihin kysymyksiin sitä, miten *ne bis in idem* -periaatetta sovelletaan kilpailuoikeutta koskevissa rinnakkaisissa tai toisiaan seuraavissa menettelyissä, joissa on kyse samasta kilpailunvastaista käyttäytymisestä useissa jäsenvaltioissa.

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

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että *ne bis in idem* -periaate, sellaisena kuin se on vahvistettu perusoikeuskirjan 50 artiklassa, kieltää sekä mainitussa artiklassa tarkoitettujen syytteiden että luonteeltaan rikosoikeudellisten seuraamusten päällekkäisyyden samasta teosta samalle henkilölle.

Tämä periaate on esteenä erityisesti kilpailuasioissa sille, että todetaan uudelleen, että yritys on syyllistynyt kilpailunvastaiseen käyttäytymiseen, tai että sitä vastaan ryhdytään toimenpiteisiin sellaisen kilpailunvastaisen käyttäytymisen perusteella, josta sille on määrätty seuraamus tai jonka osalta on todettu, ettei se ole vastuussa siitä, sellaisella aiemmalla ratkaisulla, johon ei enää voida hakea muutosta. *Ne bis in idem* -periaatteen soveltaminen kilpailuoikeudellisissa menettelyissä edellyttää siten kahden edellytyksen täyttymistä, eli yhtäältä sitä, että aikaisempi lopullinen ratkaisu on olemassa (*bis*-edellytys), ja toisaalta sitä, että aikaisempi ratkaisu ja sen jälkeiset menettelyt tai ratkaisut koskevat samaa käyttäytymistä (*idem*-edellytys).

Koska Saksan kilpailuviranomaisen vuonna 2014 tekemä päätös on aikaisempi lopullinen ratkaisu, joka on annettu pääasiasta tehdyn arvioinnin perusteella, *bis*-edellytys täyttyy Itävallan kilpailuviranomaisen menettelyn osalta.

*Idem*-edellytyksestä on todettava, että arvioitaessa, onko kyseessä sama rikkominen, merkityksellinen kriteeri on tapahtuneiden tekojen samuus riippumatta kyseisten tekojen tai suojatun oikeudellisen intressin oikeudellisesta luonnehdinnasta kansallisessa oikeudessa. Kilpailua rajoittavien menettelytapojen samuutta koskevan tutkinnan on kohdistuttava alueeseen ja tuotemarkkinoihin, joilla tarkoituksena on ollut estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua tai joista on seurannut, että kilpailu estyy, rajoittuu tai vääristyy, ja ajanjaksoon, jonka aikana kyseisellä menettelyllä on ollut tällainen tarkoitus tai vaikutus.

Näin ollen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on kaikkien merkityksellisten seikkojen arvioinnin perusteella tarkistaa, onko Saksan kilpailuviranomaisen vuoden 2014 lopullisessa päätöksessä todettu kyseessä olevan kartellin kilpailua rajoittava tarkoitus tai vaikutus paitsi Saksan alueella myös Itävallan alueella ja onko siitä määrätty seuraamus. Jos näin olisi, muut menettelyt ja muut mahdolliset seuraamukset SEUT 101 artiklan ja Itävallan oikeuden vastaavien säännösten rikkomisesta Itävallan alueella toimineen kartellin johdosta merkitsisi perusoikeuskirjan 50 artiklassa taatun perusoikeuden rajoittamista.

Tällaista rajoitusta ei voida perustella myöskään perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdalla. Kyseisessä määräyksessä määrätään muun muassa, että perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja

vapauksien rajoitusten on vastattava tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Koska SEUT 101 artiklassa määrättyllä kartellikiellolla pyritään yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen taata vääristymätön kilpailu sisämarkkinoilla, perusoikeuskirjan 50 artiklassa taatun *ne bis in idem* -periaatteen rajoittamista, joka johtuu kahden kansallisen kilpailuviranomaisen toteuttamien luonteeltaan rikosoikeudellisten menettelyiden ja seuraamusten päällekkäisyydestä, voidaan perustella perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdalla silloin, kun mainituilla menettelyillä ja seuraamuksilla pyritään toisiaan täydentäviin päämääriin, joiden kohteena mahdollisesti ovat kyseessä olevan saman rangaistavan teon eri ulottuvuudet. Tilanteessa, jossa kaksi kansallista kilpailuviranomaista toteuttaa menettelyn ja määrää seuraamuksen samojen tosiseikkojen pohjalta varmistaakseen SEUT 101 artiklan ja kansallisen oikeutensa vastaavien säännösten, joissa kielletään SEUT 101 artiklassa tarkoitetut jäsenvaltioiden väliseen kauppaan vaikuttavat kartellit, noudattamisen, nämä molemmat viranomaiset pyrkivät samaan tavoitteeseen eli sen takaamiseen, ettei kilpailua sisämarkkinoilla vääristetä. Tällainen menettelyjen ja seuraamusten päällekkäisyys ei vastaa unionin oikeudessa tunnustettua yleisen edun mukaista tavoitetta, joten sitä ei voida oikeuttaa myöskään perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan nojalla.

Itävallan kilpailuviranomaisen Nordzuckerin osalta toteuttamasta menettelystä unionin tuomioistuin vahvistaa lopuksi, että tällaiseen kilpailuoikeuden täytäntöönpanomenettelyyn, jossa Nordzuckerin sakoista vapauttamista tai niiden lieventämistä koskevaan kansalliseen ohjelmaan osallistumisen vuoksi voidaan ainoastaan todeta, että tätä oikeutta on rikottu, voidaan myös soveltaa *ne bis in idem* -periaatetta.

Läheisesti *res judicata* -periaatteeseen liittyvänä periaatteena *ne bis in idem* -periaatteen tarkoituksena on näet taata oikeusvarmuus ja oikeudenmukaisuus varmistamalla, että kun fyysistä henkilöä tai oikeushenkilöä on syytetty ja mahdollisesti rangaistu, hänellä on varmuus siitä, ettei häntä vastaan tulla käymään uudelleen menettelyä samasta rikkomisesta. Tästä seuraa, että luonteeltaan rikosoikeudellisten menettelyjen aloittaminen voi sellaisenaan kuulua *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisalaan riippumatta siitä, johtaako menettely tosiasiallisesti seuraamuksen määräämiseen.

### **Tuomio 28.10.2022 (suuri jaosto), Generalstaatsanwaltschaft München (Luovutus ja *ne bis in idem*) (C-435/22 PPU, [EU:C:2022:852](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Kiireellinen ennakkoratkaisumenettely – Oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 50 artikla – Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus – 54 artikla – Ne bis in idem -periaate – Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välinen luovutussopimus – Kolmannen valtion kansalaisen luovuttaminen Yhdysvaltoihin jäsenvaltion tekemän kahdenvälisen sopimuksen nojalla – Kolmannen valtion kansalainen, joka on tuomittu lainvoimaisesti samoista teoista ja joka on suorittanut koko rangaistuksensa toisessa jäsenvaltiossa*

Tammikuussa 2022 Serbian kansalainen HF otettiin väliaikaisesti kiinni Saksassa kansainvälisen rikospoliisijärjestön (Interpol) Amerikan yhdysvaltojen viranomaisten pyynnöstä julkaiseman punaisen ilmoituksen perusteella. Nämä viranomaiset vaativat HF:n luovuttamista rikosoikeudellista menettelyä varten hänen syyskuun 2008 ja joulukuun 2013 välisenä ajanjaksona tekemiensä rikosten, jotka muodostuvat hankkeesta rikollisin vaikuttimin toimiviin korruptoituneisiin järjestöihin osallistumiseksi ja pankkipetoksen ja viestiyhteyksien avulla tehtävän petoksen toteuttamiseksi, perusteella. Kiinniottohetkellä HF ilmoitti asuvansa Sloveniassa ja esitti muun muassa Slovenian oleskeluluvan, jonka voimassaolo oli päättynyt marraskuussa 2019.



Kyseinen henkilö on jo tuomittu Sloveniassa vuonna 2012 lainvoimaiseksi tulleella tuomiolla samoista teoista, joita luovutuspyyntö koskee, kesäkuuhun 2010 mennessä tehdyistä rikoksista. Lisäksi hän on jo suorittanut kokonaan rangaistuksensa.

Tämän seurauksena Oberlandesgericht München (osavaltion ylioikeus, München, Saksa), jonka tehtävänä oli ratkaista HF:n luovutuspyyntö, päätti kysyä unionin tuomioistuimelta, edellyttääkö ne bis in idem -periaate, että se kieltäytyy luovuttamisesta niiden rikosten osalta, joista on annettu lainvoimainen tuomio Sloveniassa. Tämä periaate, joka sisältyy sekä Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen<sup>45</sup> 54 artiklaan että Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 50 artiklaan, kieltää muun muassa sen, että henkilöä, joka on jo tuomittu jossakin jäsenvaltiossa lainvoimaisesti, ei voida asettaa uudelleen syytteeseen toisessa jäsenvaltiossa samasta rikoksesta. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii myös, onko Saksan ja Yhdysvaltojen välisellä luovutussopimuksella,<sup>46</sup> jonka mukaan luovuttamisesta voidaan kieltäytyä ne bis in idem -periaatteen perusteella vain siinä tapauksessa, että pyynnön vastaanottaneessa valtiossa (tässä tapauksessa Saksassa) on annettu tuomio, vaikutusta tämän periaatteen soveltamiseen pääasiassa.

Tuomiossaan, joka annettiin kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä, unionin tuomioistuin totesi suuressa jaostossa, että Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artikla, luettuna perusoikeuskirjan 50 artiklan valossa, on esteenä sille, että jäsenvaltion viranomaiset luovuttavat kolmannen valtion kansalaisen toiseen kolmanteen valtioon, jos tämä kansalainen on tuomittu toisessa jäsenvaltiossa lainvoimaisella tuomiolla samoista teoista, joita luovutuspyyntö koskee, ja jos hän on suorittanut siellä tuomitun rangaistuksen. Sillä, että luovutuspyyntö perustuu kahdenväliseen luovutussopimukseen, jossa ne bis in idem -periaatteen soveltamisala on rajoitettu koskemaan vain pyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa annettuja tuomioita, ei ole tässä suhteessa merkitystä.

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

Siitä, kattaako Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklassa tarkoitettu henkilön käsite myös kolmannen maan kansalaisen, unionin tuomioistuin toteaa, että kyseisessä artiklassa taataan ne bis in idem -periaatteen suoja, kun jäsenvaltio on antanut henkilöä koskevan lainvoimaisen tuomion. Näin ollen tämän säännöksen sanamuodossa ei aseta edellytystä jäsenvaltion kansalaisuudesta. Lisäksi tämän artiklan asiayhteys tukee tällaista tulkintaa. Perusoikeuskirjan 50 artiklassa,<sup>47</sup> jonka valossa Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklaa on tulkittava, ei myöskään vahvisteta yhteyttä unionin kansalaisuuteen. Määräyksen tavoitteet, erityisesti oikeusvarmuuden takaaminen noudattamalla lainvoimaisiksi tulleita julkisten elinten ratkaisuja ja oikeudenmukaisuus, tukevat tulkintaa, jonka mukaan määräyksen soveltaminen ei rajoitu jäsenvaltion kansalaisiin. Tältä osin unionin tuomioistuin korostaa myös, että

---

<sup>45</sup> Tarkastusten asteittaisesta lakkauttamisesta yhteisillä rajoilla 14.6.1985 Benelux-talousliiton valtioiden, Saksan liittotasavallan ja Ranskan tasavallan hallitusten välillä tehdyn Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehty yleissopimus (EYVL 2000, L 239, s. 19), sellaisena kuin se on muutettuna 26.6.2013 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 610/2013.

<sup>46</sup> Saksan liittotasavallan ja Amerikan yhdysvaltojen välillä 20.6.1978 rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta tehty sopimus (Auslieferungsvertrag zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika; BGBl. 1980 II, s. 647; jäljempänä Saksan ja Yhdysvaltojen välinen luovutussopimus).

<sup>47</sup> Tässä perusoikeuskirjan 50 artiklassa määrätään, että "ketään" ei saa panna syytteeseen tai rangaista rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti.

Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklasta ei käy lainkaan ilmi, että siinä määrätyn perusoikeuden soveltaminen edellyttäisi kolmansien maiden kansalaisten osalta oleskelun laillisuutta koskevien edellytysten täyttämistä tai oikeutta vapaaseen liikkuvuuteen Schengen-alueella. Pääasian kaltaisessa tapauksessa asianomaisen henkilön on näin ollen katsottava kuuluvan Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklan soveltamisalaan riippumatta siitä, onko hänen oleskelunsa laillista.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välistä sopimusta rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta (jäljempänä EU:n ja Yhdysvaltojen välinen luovutussopimus),<sup>48</sup> jota sovelletaan jäsenvaltioiden ja kyseisen kolmannen valtion välisiin suhteisiin luovuttamisen alalla, voidaan soveltaa pääasiaan siltä osin kuin luovutuspyyntö on tehty Saksan ja Yhdysvaltojen välisen luovutussopimuksen perusteella kyseisen EU:n ja Yhdysvaltojen välisen luovutussopimuksen voimaantulon jälkeen. Vaikka viimeksi mainitussa sopimuksessa ei määrätä nimenomaisesti, että ne bis in idem -periaatteen sovellettavuus antaisi jäsenvaltiolle mahdollisuuden kieltäytyä Yhdysvaltojen pyytämästä luovuttamisesta, sopimuksen 17 artiklan 2 kohta,<sup>49</sup> jonka mukaan jäsenvaltio voi periaatteessa kieltää sellaisten henkilöiden luovuttamisen, jotka on jo tuomittu lainvoimaisesti samasta rikoksesta, jota luovutuspyyntö koskee, on itsenäinen ja toissijainen oikeusperusta tämän periaatteen soveltamiselle, kun tätä asiaa ei voida ratkaista sovellettavan kahdenvälisen sopimuksen perusteella. Saksan ja Yhdysvaltojen välinen luovutussopimus koskee lähtökohtaisesti pääasiassa esille tullutta kysymystä, koska siinä ei määrätä, että luovutuksesta voitaisiin kieltäytyä, jos muun valtion kuin pyynnön vastaanottaneen valtion viranomaiset ovat jo lainvoimaisesti tuominneet menettelyn kohteena olevan henkilön rikoksesta, jota luovutuspyyntö koskee.<sup>50</sup> Unionin tuomioistuin muistuttaa kuitenkin, että ensisijaisuusperiaatteen mukaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on taattava Schengenin sopimuksen soveltamisesta tehdyn yleissopimuksen 54 artiklan ja perusoikeuskirjan 50 artiklan täysi oikeusvaikutus pääasiassa jättämällä omasta aloitteestaan soveltamatta kaikkia Saksan ja Yhdysvaltojen välisen luovutussopimuksen määräyksiä, jotka ovat yhteensopimattomia näissä artikloissa vahvistetun ne bis in idem -periaatteen kanssa. Jos Saksan ja Yhdysvaltojen välisen luovutussopimuksen ne bis in idem -periaatteen soveltamista koskevat määräykset jätetään soveltamatta unionin oikeuden vastaisina, pääasiassa esille tullutta luovuttamista koskevaa kysymystä ei enää voida ratkaista tämän sopimuksen perusteella, joten tämän periaatteen soveltaminen voi perustua EU:n ja Yhdysvaltojen välisen luovutussopimuksen 17 artiklan 2 kohdassa olevaan itsenäiseen ja toissijaiseen oikeusperustaan.

---

<sup>48</sup> Euroopan unionin ja Amerikan yhdysvaltojen välillä 25.6.2003 rikoksen johdosta tapahtuvasta luovuttamisesta tehty sopimus (EUVL 2003, L 181, s. 27).

<sup>49</sup> Tämän EU:n ja Yhdysvaltojen välisen luovutussopimuksen 17 artiklan, jonka otsikko on "Poikkeamattomuus", 2 kohdassa määrätään, että "jos pyynnön vastaanottaneen valtion perustuslain periaatteet tai valtiota sitovat lopulliset oikeudelliset päätökset estävät sitä täyttämästä sen luovuttamisvelvoitetta ja jos tässä sopimuksessa tai sovellettavassa kahdenvälisessä sopimuksessa ei ole asian ratkaisua koskevia määräyksiä, pyynnön vastaanottanut ja pyynnön esittänyt valtio kuulevat toisiaan".

<sup>50</sup> Tämän Saksan ja Yhdysvaltojen välisen luovutussopimuksen 8 artiklassa määrätään, että luovuttamista ei myönnetä, jos pyynnön vastaanottaneen valtion toimivaltaiset viranomaiset ovat jo antaneet lainvoimaisen tuomion rikoksesta, jonka vuoksi luovuttamista pyydetään. Tässä määräyksessä ei kuitenkaan määrätä tällaisesta mahdollisuudesta toisessa valtiossa annetun lainvoimaisen tuomion tapauksessa.

Vaikka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että SEUT 351 artiklan ensimmäistä kohtaa<sup>51</sup> ei voida lähtökohtaisesti soveltaa pääasiaan Saksan ja Yhdysvaltojen välisen luovutussopimuksen tekemisajankohdan perusteella, se pohtii, onko tätä määräystä tulkittava laajasti siten, että se koskee myös sopimuksia, jotka jäsenvaltio teki 1.1.1958 jälkeen tai sen liittymispäivän jälkeen mutta ennen kuin unionista tuli toimivaltainen näissä sopimuksissa kyseessä olevalla alalla. Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että poikkeuksia on tulkittava suppeasti, jotta yleisiä sääntöjä ei tehtäisi sisällyksettömiksi, ja täsmentää, että tätä poikkeussäännöstä on tulkittava siten, että se koskee ainoastaan ennen 1.1.1958 tai, liittyneiden valtioiden osalta, ennen liittymispäivää tehtyjä sopimuksia, joten sitä ei voida soveltaa Saksan ja Yhdysvaltojen väliseen luovutussopimukseen.

---

<sup>51</sup> Tämän määräyksen mukaan ”perussopimusten määräykset eivät vaikuta sellaisiin oikeuksiin tai velvollisuuksiin, jotka johtuvat yhden tai useamman jäsenvaltion yhden tai useamman kolmannen valtion kanssa ennen 1.1.1958 tai, kun on kyse jäseneksi liittyneestä valtiosta, ennen liittymispäivää tekemästä sopimuksesta”.

### 3. Sananvapaus ja oikeus saada tietoa<sup>52</sup>

#### Tuomio 26.4.2022 (suuri jaosto), Puola v. parlamentti ja neuvosto (C-401/19, [EU:C:2022:297](#))

*Kumoamiskanne – Direktiivi (EU) 2019/790 – 17 artiklan 4 kohdan b alakohta ja c alakohdan loppuosa – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 11 artikla ja 17 artiklan 2 kohta – Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus – Immateriaalioikeuksien suoja – Verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajille asetetut velvoitteet – Käyttäjien verkkoon lataamien sisältöjen automaattinen ennakkovalvonta (suodattaminen)*

Tekijänoikeudesta ja lähioikeuksista digitaalisilla sisämarkkinoilla annetulla direktiivillä 2019/790<sup>53</sup> otettiin käyttöön erityinen vastuujärjestelmä verkkosisällönjakopalvelujen tarjoajille (jäljempänä palveluntarjoajat). Kyseisen direktiivin 17 artiklassa esitetään periaate, jonka mukaan palveluntarjoajat ovat välittömästi vastuussa, kun niiden palvelujen käyttäjät lataavat teoksia tai muuta suojattua aineistoa lainvastaisesti. Kyseessä olevat palveluntarjoajat voidaan kuitenkin vapauttaa tästä vastuusta. Tätä varten niiden on kyseisen artiklan säännösten<sup>54</sup> mukaisesti muun muassa valvottava aktiivisesti käyttäjien palveluun lataamia sisältöjä estääkseen sellaisten suojattujen sisältöjen lataamisen, joita oikeudenhaltijat eivät halua asettaa saataville näissä palveluissa.

Puolan tasavalta nosti kanteen, jossa se vaatii ensisijaisesti direktiivin 2019/790 17 artiklan 4 kohdan b alakohdan ja c alakohdan loppuosan kumoamista ja toissijaisesti koko 17 artiklan kumoamista. Se väittää lähinnä, että näissä säännöksissä asetetaan palveluntarjoajille velvollisuus valvoa ennalta ehkäisevästi kaikkea sisältöä, jonka käyttäjät haluavat ladata niiden alustoille, automaattisilla tietoteknisillä suodatusvälineillä ilman, että sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevan oikeuden<sup>55</sup> kunnioittaminen taataan.

Unionin tuomioistuin lausuu suuren jaoston kokoonpanossa ensimmäistä kertaa direktiivin 2019/790/EY 17 artiklan tulkinnasta. Se hylkää Puolan tasavallan kanteen ja toteaa, että kyseisessä direktiivissä palveluntarjoajille asetettuun velvollisuuteen valvoa etukäteen automaattisesti käyttäjien lataamia sisältöjä sisältyvät asianmukaiset takeet sille, että käyttäjien sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevaa oikeutta kunnioitetaan, sekä oikeudenmukainen tasapaino sen ja immateriaalioikeuden välillä.

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

Unionin tuomioistuin, joka tutkii aluksi kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten täyttymistä, toteaa, että direktiivin 2019/790 17 artiklan 4 kohdan b alakohta ja c alakohdan loppuosaa ei voida erottaa kyseisen artiklan muista osista ja että näin ollen vaatimukset, joilla pyritään ainoastaan näiden säännösten kumoamiseen, on jätettävä tutkimatta. Kyseisessä 17 artiklassa otetaan nimittäin käyttöön palveluntarjoajien osalta uusi vastuujärjestelmä, jonka eri säännökset muodostavat

---

<sup>52</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 15.3.2022 annettu tuomio *Autorité des marchés financiers* (C-302/20, [EU:C:2022:190](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa XIII.4. "Sisäpiiritiedon levittäminen rahoitusallalla".

<sup>53</sup> Tekijänoikeudesta ja lähioikeuksista digitaalisilla sisämarkkinoilla ja direktiivien 96/9/EY ja 2001/29/EY muuttamisesta 17.4.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2019/790 (EUVL 2019, L 130, s. 92).

<sup>54</sup> Ks. direktiivin 2019/790 17 artiklan 4 kohdan b alakohta ja c alakohdan loppuosa.

<sup>55</sup> Sellaisena kuin se taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 11 artiklassa.

kokonaisuuden, ja niillä pyritään luomaan tasapaino näiden palveluntarjoajien, niiden palvelujen käyttäjien ja oikeudenhaltijoiden oikeuksien ja etujen välillä. Tämän vuoksi tällainen osittainen kumoaminen muuttaisi kyseisen artiklan pääsisältöä.

Asiakysymyksen osalta unionin tuomioistuin tutkii Puolan esittämää ainoaa kanneperustetta, joka koskee sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevan oikeuden käytön rajoittamista, joka perustuu direktiivin 2019/790 17 artiklassa käyttöön otettuun vastuujärjestelmään. Aluksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että tietojen jakaminen internetissä verkkosisällönjakoalustan välityksellä kuuluu Euroopan ihmisoikeussopimuksen 10 artiklan ja perusoikeuskirjan 11 artiklan soveltamisalaan. Se toteaa, että jotta voitaisiin välttää se, että palveluntarjoajien katsottaisiin olevan vastuussa silloin, kun käyttäjät lataavat niiden alustoille laittomia sisältöjä, joille näillä palveluntarjoajilla ei ole lupaa oikeudenhaltijoilta, kyseisten palveluntarjoajien on osoitettava, että ne täyttävät kaikki direktiivin 2019/790 17 artiklan 4 kohdan a, b ja c alakohdassa vastuusta vapauttamisen edellytykset eli että ne ovat

- toteuttaneet toimia parhaansa mukaan saadakseen tällaisen luvan (a alakohta) ja
- toimineet oikeudenhaltijoilta riittävän perustellun ilmoituksen saatuaan viipymättä lopettaakseen alustoillaan konkreettiset tekijänoikeuden loukkaukset sen jälkeen, kun ne ovat tapahtuneet (c alakohta), ja
- tällaisen ilmoituksen saatuaan tai silloin, kun oikeudenhaltijat ovat antaneet niistä palveluntarjoajille merkitykselliset ja tarvittavat tiedot ennen tekijänoikeuden loukkauksen tapahtumista, toteuttaneet "toimia parhaansa mukaan huolellista ammatinharjoittamista koskevien toimialan korkeatasoisten vaatimusten mukaisesti" estääkseen tällaisten tekijänoikeuden loukkausten tapahtumisen tai toistumisen (b ja c alakohta).

Näillä viimeksi mainituilla velvollisuuksilla asetetaan siis tosiasiallisesti kyseisille palveluntarjoajille velvollisuus valvoa etukäteen sisältöjä, joita käyttäjät haluavat ladata niiden alustoille, kunhan ne ovat saaneet oikeudenhaltijoilta kyseisen direktiivin 17 artiklan 4 kohdan b ja c alakohdassa mainitut tiedot tai ilmoitukset. Tässä tarkoituksessa palveluntarjoajien on pakko turvautua automaattisiin tunnistamis- ja suodatusvälineisiin. Tällainen ennakkovalvonta ja tällainen ennalta tapahtuva suodatus ovat kuitenkin omiaan rajoittamaan tärkeää verkkosisällön levittämiskeinoa ja näin ollen rajoittamaan perusoikeuskirjan 11 artiklassa taattua sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevaa oikeutta. Unionin lainsäätäjän on lisäksi katsottava olevan vastuussa kyseisestä rajoituksesta, koska se seuraa välittömästi kyseisestä erityisestä vastuujärjestelmästä. Tämän vuoksi unionin tuomioistuin toteaa, että kyseinen järjestelmä rajoittaa kyseessä olevien käyttäjien sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevan oikeuden käyttämistä.

Kun on kyse siitä, onko kyseessä oleva rajoitus oikeutettu perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan valossa, unionin tuomioistuin toteaa yhtäältä, että kyseisestä rajoituksesta on säädetty lailla, koska rajoitus seuraa velvollisuuksista, joita näiden palvelujen tarjoajille on asetettu unionin toimella, eli direktiivin 2019/790 17 artiklan 4 kohdan b alakohdalla ja c alakohdan loppuosalla, ja sillä kunnioitetaan internetin käyttäjien sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevan oikeuden keskeistä sisältöä. Toisaalta oikeasuhteisuutta koskevan valvonnan puitteissa unionin tuomioistuin toteaa, että kyseisellä rajoituksella vastataan tarpeeseen suojella perusoikeuskirjan 17 artiklan 2 kohdassa taattuja immateriaalioikeuksia, että se on tarpeellinen tämän tarpeen täyttämiseksi ja että palveluntarjoajille asetetut velvoitteet eivät rajoita suhteettomasti näiden palvelujen käyttäjien sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta.

Unionin lainsäätäjä on nimittäin säätänyt selvästä ja täsmällisestä rajasta toimenpiteille, joita voidaan toteuttaa kyseisten velvoitteiden täytäntöön panemiseksi, kun se on sulkenut erityisesti pois toimenpiteet, joilla suodatetaan ja estetään laillista sisältöä palveluun lataamisen yhteydessä. Toiseksi direktiivissä 2019/790 jäsenvaltiot veloitetaan varmistamaan, että käyttäjät voivat ladata

sisällönjakopalveluihin käyttäjälähtöisiä sisältöjä ja saattaa niitä saataviin näissä palveluissa seuraavissa nimenomaisissa tarkoituksissa: lainaukset, arvostelu, selostus, karikatyyri, parodia tai pastissi. Palveluntarjoajien on ilmoitettava käyttäjille, että nämä voivat käyttää teoksia ja muuta suojattua aineistoa unionin oikeudessa säädettyjen, tekijänoikeutta ja lähioikeuksia koskevien poikkeusten tai rajoitusten nojalla.<sup>56</sup> Kolmanneksi palveluntarjoajien vastuu voi syntyä vain sillä edellytyksellä, että kyseessä olevien oikeuksien haltijat antavat niille merkitykselliset ja tarvittavat tiedot kyseessä olevasta sisällöstä. Neljänneksi kyseisen direktiivin 17 artikla, jonka soveltaminen ei saa johtaa yleiseen seurantavelvoitteeseen, merkitsee sitä, että palveluntarjoajilla ei voi olla velvollisuutta estää sellaisten sisältöjen lataamista ja saattamista yleisön saataville, joiden laittomiksi toteaminen edellyttäisi niiden osalta sisällön itsenäistä arviointia.<sup>57</sup> Tältä osin on mahdollista, että tietyissä tapauksissa tekijänoikeudella suojattujen luvattomien sisältöjen saatavilla olo voidaan välttää ainoastaan oikeudenhaltijoiden ilmoituksen perusteella. Viidenneksi direktiivissä 2019/790 otetaan käyttöön useita menettelyllisiä takeita, erityisesti käyttäjien mahdollisuus tehdä valitus, kun he katsovat, että pääsy heidän palveluun lataamaansa sisältöön on estetty virheellisesti, sekä mahdollisuus käyttää tuomioistuimen ulkopuolisia oikeussuojakeinoja sekä tehokkaita oikeussuojakeinoja tuomioistuimissa.<sup>58</sup> Kuudenneksi kyseisessä direktiivissä annetaan Euroopan komission tehtäväksi järjestää asianomaisten osapuolten väliset vuoropuhelut parhaiden käytänteiden tutkimiseksi palveluntarjoajien ja oikeudenhaltijoiden välistä yhteistyötä varten, sekä antaa kyseisen järjestelmän soveltamista koskevat ohjeet.<sup>59</sup>

Unionin tuomioistuin toteaa näin ollen, että unionin lainsäätäjä on liittänyt palveluntarjoajien velvollisuuteen, joka koskee niiden sisältöjen valvomista, joita käyttäjät haluavat ladata palveluntarjoajien alustoille, ennen niiden levittämistä yleisölle ja joka johtuu direktiivin 2019/770 17 artiklan 4 kohdassa käyttöön otetusta erityisestä vastuujärjestelmästä, asianmukaisia takeita, joilla varmistetaan käyttäjien sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevan oikeuden noudattaminen sekä oikeudenmukainen tasapaino yhtäältä kyseisen oikeuden ja toisaalta immateriaalioikeuksien välillä. Jäsenvaltioiden on saattaessaan kyseisen direktiivin 17 artiklaa osaksi kansallista oikeuttaan huolehdittava siitä, että ne nojautuvat sellaiseen kyseisen säännöksen tulkintaan, jolla voidaan varmistaa perusoikeuskirjassa suojattujen eri perusoikeuksien välinen oikeudenmukainen tasapaino. Jäsenvaltioiden viranomaisten ja tuomioistuinten on lisäksi pannessaan täytäntöön kyseisen artiklan noudattamisen edellyttämiä toimenpiteitä tulkittava kansallista oikeuttaan mainitun artiklan mukaisesti, minkä lisäksi ne eivät myöskään saa nojautua sellaiseen kyseisen säännöksen tulkintaan, joka johtaisi ristiriitaan mainittujen perusoikeuksien kanssa tai muiden unionin oikeuden yleisten periaatteiden, kuten suhteellisuusperiaatteen, kanssa.

---

<sup>56</sup> Direktiivin 2019/790 17 artiklan 7 ja 9 kohta.

<sup>57</sup> Direktiivin 2019/790 17 artiklan 8 kohta.

<sup>58</sup> Direktiivin 2019/790 17 artiklan 9 kohdan ensimmäinen ja toinen alakohta.

<sup>59</sup> Direktiivin 2019/790 17 artiklan 10 kohta.

## 4. Henkilötietojen suoja

### a. Henkilötietojen säilyttäminen

**Tuomio 5.4.2022 (suuri jaosto), Commissioner of An Garda Síochána ym. (C-140/20, [EU:C:2022:258](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Henkilötietojen käsittely sähköisen viestinnän alalla – Viestinnän luottamuksellisuus – Sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat – Liikenne- ja paikkatietojen yleinen ja erotuksetta tapahtuva säilyttäminen – Säilytettyjen tietojen saanti – Jälkikäteinen tuomioistuinvalvonta – Direktiivi 2002/58/EY – 15 artiklan 1 kohta – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 7, 8 ja 11 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta – Kansallisella tuomioistuimella ei mahdollisuutta rajoittaa ajallisesti sellaisen pätemättömäksi toteamisen vaikutuksia, joka koskee unionin oikeuden kanssa yhteensopimatonta kansallista lainsäädäntöä*

Unionin tuomioistuin on viime vuosina ottanut useissa tuomiossa kantaa henkilötietojen säilyttämiseen ja oikeuteen saada näitä tietoja sähköisen viestinnän alalla.<sup>60</sup>

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto vahvisti erityisesti 6.10.2020 antamallaan kahdella tuomiolla<sup>61</sup> tuomioon Tele2 Sverige perustuvan oikeuskäytäntönsä, joka koskee liikenne- ja paikkatietojen yleisen ja erotuksetta tapahtuvan säilyttämisen suhteettomuutta. Se on myös esittänyt täsmennyksiä muun muassa sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivissä jäsenvaltioille annetun toimivallan laajuudesta siltä osin kuin kyse on tällaisten tietojen säilyttämisestä kansallisen turvallisuuden suojaamiseksi ja rikollisuuden torjumiseksi.

Nyt käsiteltävässä asiassa Supreme Court (ylin tuomioistuin, Irlanti) on esittänyt ennakkoratkaisupyyntönsä siviilioikeudellisessa menettelyssä, jonka on pannut vireille henkilö, joka on tuomittu elinkautiseen vankeusrangaistukseen Irlannissa tehdystä murhasta. Kyseinen henkilö katsoo, että eräät sähköisen viestinnän yhteydessä syntyvien tietojen säilyttämistä koskevat kansallisen lain<sup>62</sup> säännökset ovat yhteensopimattomia unionin oikeuden kanssa. Sähköisten

---

<sup>60</sup> Unionin tuomioistuin totesi 8.4.2014 antamassaan tuomiossa **Digital Rights Ireland ym.** (C-293/12 ja C-594/12, [EU:C:2014:238](#)) pätemättömäksi yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tai yleisten viestintäverkkojen yhteydessä tuotettavien tai käsiteltävien tietojen säilyttämisestä ja direktiivin 2002/58/EY muuttamisesta 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/24/EY (EUVL 2006, L 105, s. 54) sillä perusteella, että Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja) taattuihin yksityiselämän ja henkilötietojen suojaan puuttumista, jota tässä direktiivissä säädetty liikenne- ja paikkatietojen säilyttämistä koskeva yleinen velvollisuus merkitsi, ei ollut rajoitettu täysin välttämättömään. Tämän jälkeen unionin tuomioistuin totesi 21.12.2016 antamassaan tuomiossa **Tele2 Sverige ja Watson ym.** (C-203/15 ja C-698/15, [EU:C:2016:970](#)), että 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) (jäljempänä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY, 15 artiklan 1 kohtaa on tulkittava siten, että se on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa rikollisuuden torjumiseksi säädetään liikenne- ja paikkatietojen yleisestä ja erotuksetta tapahtuvasta säilyttämisestä. Lopuksi unionin tuomioistuin tulkitsi 2.10.2018 antamassaan tuomiossa **Ministerio Fiscal** (C-207/16, [EU:C:2018:788](#)) tätä samaa 15 artiklan 1 kohtaa asiassa, joka koski viranomaisten oikeutta saada sähköisten viestintävälineiden käyttäjien henkilöllisyyttä koskevia tietoja.

<sup>61</sup> Tuomio 6.10.2020, **Privacy International** (C-623/17, [EU:C:2020:790](#)) ja tuomio **La Quadrature du Net ym.** (C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, [EU:C:2020:791](#)).

<sup>62</sup> Vuoden 2011 viestintälaki (tietojen säilyttäminen) (The Communications (Retention of Data) Act 2011). Tämä laki annettiin yleisesti saatavilla olevien sähköisten viestintäpalvelujen tai yleisten viestintäverkkojen yhteydessä tuotettavien tai



viestintäpalvelujen tarjoajat olivat tämän lain nojalla<sup>63</sup> säilyttäneet kyseisen rikoksesta tuomitun henkilön puheluiden liikenne- ja paikkatiedot ja antaneet ne poliisin käyttöön. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma erityisesti siitä, onko näiden tietojen yleistä ja erotuksetta tapahtuvaa säilyttämistä koskeva järjestelmä vakavan rikollisuuden torjunnan yhteydessä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin,<sup>64</sup> luettuna perusoikeuskirjan valossa,<sup>65</sup> mukainen.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto vahvistaa tuomioon La Quadrature du Net ym. perustuvan oikeuskäytännön ja täsmentää samalla sen ulottuvuutta muistuttaen, että sähköiseen viestintään liittyvien liikenne- ja paikkatietojen yleinen ja erotuksetta tapahtuva säilyttäminen ei ole sallittua vakavan rikollisuuden torjumiseksi ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien estämiseksi. Unionin tuomioistuin vahvistaa myös tuomioon Prokuratuur (Sähköiseen viestintään liittyvien tietojen saannin edellytykset)<sup>66</sup> perustuvan oikeuskäytännön erityisesti siltä osin kuin kyse on velvollisuudesta asettaa sen edellytykseksi, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset saavat mainittuja tietoja, ennakovalvonnan, jonka suorittaa joko tuomioistuin tai hallintoelin, joka on riippumaton poliisivirkamieheen nähden.

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

Unionin tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi, luettuna perusoikeuskirjan valossa, on esteenä lainsäädännöllisille toimenpiteille, joissa säädetään ennalta ehkäisevästi liikenne- ja paikkatietojen yleisestä ja erotuksetta tapahtuvasta tietojen säilyttämisestä vakavan rikollisuuden torjumiseksi ja yleistä turvallisuutta koskevien vakavien uhkien ehkäisemiseksi. Kun nimittäin otetaan huomioon yhtäältä, että näiden tietojen säilyttäminen voi vaikuttaa ehkäisevästi perusoikeuksien<sup>67</sup> käyttöön, ja toisaalta, että tällaisesta säilyttämisestä johtuva puuttuminen on vakavaa, tämän säilyttämisen on oltava poikkeus eikä sääntö tällä direktiivillä käyttöön otetussa järjestelmässä, niin että näitä tietoja ei voida säilyttää järjestelmällisesti ja jatkuvasti. Rikollisuutta,

---

käsiteltävien tietojen säilyttämisestä ja direktiivin 2002/58/EY muuttamisesta 15.3.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/24/EY (EUVL 2006, L 105, s. 54) saattamiseksi osaksi Irlannin oikeusjärjestystä.

<sup>63</sup> Laissa sallitaan kaikkien tilaajien liikenne- ja paikkatietojen ennaltaehkäisevä, yleinen ja erotuksetta tapahtuva säilyttäminen syistä, jotka menevät kansallisen turvallisuuden suojeluun liittyviä syitä pidemmälle.

<sup>64</sup> Tarkemmin sanottuna direktiivin 2002/58 15 artiklan 1 kohdan kanssa.

<sup>65</sup> Erityisesti perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa.

<sup>66</sup> Tuomio 2.3.2021, **Prokuratuur (Sähköiseen viestintään liittyvien tietojen saannin edellytykset)** (C-746/18, [EU:C:2021:152](#)).

<sup>67</sup> Vahvistettu perusoikeuskirjan 7–11 artiklassa.

vaikka se olisi erityisen vakavaa, ei voida rinnastaa kansallista turvallisuutta koskevaan uhkaan, koska tällainen rinnastaminen voisi merkitä uuden väliluokan käyttöön ottamista kansallisen turvallisuuden ja yleisen turvallisuuden välille, jotta ensin mainittuun liittyviä vaatimuksia voitaisiin soveltaa viimeksi mainittuun.

Sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi, luettuna perusoikeuskirjan valossa, ei sen sijaan ole esteenä lainsäädännöllisille toimenpiteille, joissa säädetään vakavan rikollisuuden torjumiseksi ja yleistä turvallisuutta koskevien vakavien uhkien ehkäisemiseksi liikenne- ja paikkatietojen kohdennetusta säilyttämisestä, joka on objektiivisten ja syrjimättömien seikkojen perusteella rajattu rekisteröityjen muodostamien ryhmien mukaan tai maantieteellisen kriteerin avulla ajanjaksoksi, joka on rajoitettu täysin välttämättömään mutta jota voidaan jatkaa. Unionin tuomioistuin lisää, että tällaisella säilyttämistoimenpiteellä, joka koskee paikkoja tai infrastruktuureja, joissa käy säännöllisesti suuri määrä ihmisiä, tai strategisia paikkoja, kuten lentoasemia, rautatieasemia, merisatamia tai tietullialueita, annetaan toimivaltaisille viranomaisille mahdollisuus kerätä tietoja sellaisten henkilöiden läsnäolosta näillä paikoilla tai maantieteellisillä alueilla, jotka käyttävät siellä sähköistä viestintävälinettä, ja tehdä niistä vakavan rikollisuuden torjumiseksi päätelmiä heidän läsnäolostaan ja toiminnastaan näillä paikoilla tai maantieteellisillä alueilla. Joka tapauksessa se, että on mahdollisesti vaikea määrittää tarkasti niitä tilanteita ja edellytyksiä, joiden toteutuessa kohdennettu säilyttäminen voidaan toteuttaa, ei voi oikeuttaa jäsenvaltioita muuttamaan poikkeusta säännöksi siten, että ne säätävät liikenne- ja paikkatietojen yleisestä ja erotuksetta tapahtuvasta säilyttämisestä.

Tämä direktiivi, luettuna perusoikeuskirjan valossa, ei myöskään ole esteenä lainsäädännöllisille toimenpiteille, joissa säädetään liittymän lähteelle annettujen IP-osoitteiden yleisestä ja erotuksetta tapahtuvasta säilyttämisestä ajanjaksoksi, joka on rajattu täysin välttämättömään, ja sähköisten viestintävälineiden käyttäjien henkilöllisyyttä koskevien tietojen yleisestä ja erotuksetta tapahtuvasta säilyttämisestä. Unionin tuomioistuin täsmentää viimeksi mainitun seikan osalta erityisesti, ettei sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi eikä mikään muukaan unionin oikeuden toimi ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka tavoitteena on vakavan rikollisuuden torjunta ja jonka nojalla etukäteen maksetun SIM-kortin kaltaisen sähköisen viestintävälineen hankinta edellyttää sellaisten virallisten asiakirjojen tarkistamista, jotka osoittavat ostajan henkilöllisyyden, ja sitä, että myyjä rekisteröi tästä saadut tiedot, ja myyjällä on tarvittaessa velvollisuus antaa nämä tiedot toimivaltaisille kansallisille viranomaisille.

Tämä pätee myös lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, joissa edelleen vakavan rikollisuuden torjumiseksi ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäisemiseksi säädetään siitä, että sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat määrätään toimivaltaisen viranomaisen päätöksellä, johon kohdistuu tehokas tuomioistuinvalvonta, varmistamaan nopeasti (quick freeze) kyseisten palveluntarjoajien käytössä olevien liikenne- ja paikkatietojen säilyttäminen tietyn ajan. Ainoastaan vakavan rikollisuuden torjunta ja varsinkin kansallisen turvallisuuden takaaminen voivat näet oikeuttaa tällaisen säilyttämisen, sillä edellytyksellä, että tämä toimenpide ja näin säilytettyjen tietojen saanti tapahtuvat täysin välttämättömän rajoissa. Unionin tuomioistuin muistuttaa, että tällainen säilyttämisen nopea varmistaminen voidaan ulottaa koskemaan muihin kuin sellaisiin henkilöihin liittyviä liikenne- ja paikkatietoja, joiden epäillään suunnitelleen vakavaa rikosta tai kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvaa loukkausta taikka syyllistyneen tällaiseen rikokseen tai loukkaukseen, siltä osin kuin kyseisillä tiedoilla voidaan objektiivisten ja syrjimättömien seikkojen perusteella myötävaikuttaa tällaisen rikoksen tai tällaisen kansalliseen turvallisuuteen kohdistuvan loukkauksen selvittämiseen; tällaisia tietoja ovat esimerkiksi rikoksen uhria ja hänen sosiaalista tai ammatillista lähipiiriään koskevat tiedot.

Unionin tuomioistuin toteaa tämän jälkeen kuitenkin, että kaikilla edellä mainituilla lainsäädännöllisillä toimenpiteillä on varmistettava selvän ja täsmällisen säännöin, että kyseessä olevien tietojen säilyttämisen ehtona on, että näihin toimenpiteisiin liittyviä aineellisia ja menettelyllisiä edellytyksiä noudatetaan, ja että rekisteröidyillä on tehokkaat takeet väärinkäytön

vaaroja vastaan. Liikenne- ja paikkatietojen säilyttämistä koskevia eri toimenpiteitä voidaan kansallisen lainsäätäjän valinnan mukaan ja täysin välttämättömän rajoja noudattaen soveltaa yhdessä.

Unionin tuomioistuin täsmentää lisäksi, että vakavan rikollisuuden torjumiseksi tällaisten yleisesti ja erotuksetta säilytettyjen tietojen saannin salliminen todelliseen ja olemassa olevaan tai ennakoitavissa olevaan kansallista turvallisuutta koskevaan uhkaan vastaamiseksi olisi niiden yleisen edun mukaisten tavoitteiden hierarkian vastaista, joilla voidaan oikeuttaa sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin nojalla toteutettava toimenpide.<sup>68</sup> Tämä merkitsisi nimittäin sen sallimista, että tietojen saanti voitaisiin oikeuttaa tavoitteella, joka on tavoitteiden hierarkiassa alempana kuin se, joka oikeutti säilyttämisen, eli kansallisen turvallisuuden suojaaminen, jolloin vaarana siis olisi, että vietäisiin kaikki tehokas vaikutus kielloilta, joka koskee yleistä ja erotuksetta tapahtuvaa tietojen säilyttämistä vakavan rikollisuuden torjumiseksi.

Toiseksi unionin tuomioistuin katsoo, että sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi, luettuna perusoikeuskirjan valossa, on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla poliisin vakavien rikosten tutkinnan ja syytetoimien yhteydessä esittämien, sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämien tietojen saantia koskevien pyyntöjen keskitetty käsittely kuuluu poliisivirkamiehelle, myös silloin, kun häntä avustaa poliisin sisäinen yksikkö, jolla on tietty itsenäisyys tehtävänsä suorittaessaan ja jonka päätökset voivat myöhemmin olla tuomioistuinvalvonnan kohteena. Tällainen virkamies ei nimittäin yhtäältä täytä riippumattomuutta ja puolueettomuutta koskevia vaatimuksia, joita sovelletaan hallintoviranomaiseen, joka valvoo etukäteen toimivaltaisten kansallisten viranomaisten esittämiä pyyntöjä saada tutustua tietoihin, koska hän ei ole ulkopuolinen näihin viranomaisiin nähden. Toisaalta on niin, että vaikka tällaisen virkamiehen päätökseen voidaan kohdistaa tuomioistuinvalvontaa jälkikäteen, tällä jälkikäteisellä valvonnalla ei voida korvata vaatimusta riippumattomasta valvonnasta ja, jollei kyse ole asianmukaisesti perustellusta kiireellisestä tapauksesta, etukäteisvalvonnasta.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin vahvistaa lopuksi oikeuskäytäntönsä, jonka mukaan unionin oikeus on esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin rajoittaa ajallisesti sellaisen pätemättömyyttä koskevan toteamuksen vaikutuksia, joka sen on kansallisen oikeuden nojalla tehtävä kansallisesta lainsäädännöstä, jonka mukaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on säilytettävä liikenne- ja paikkatiedot yleisesti ja erotuksetta, sen vuoksi, että tämä lainsäädäntö ei ole yhteensopiva sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin kanssa. Unionin tuomioistuin muistuttaa kuitenkin, että tällaisen säilyttämisen kautta hankittujen todisteiden hyväksyttävyyys kuuluu jäsenvaltioiden menettelyllistä itsemääräämisoikeutta koskevan periaatteen mukaisesti kansallisen oikeuden alaan, edellyttäen, että muun muassa vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita noudatetaan.

## Tuomio 21.6.2022 (suuri jaosto), Ligue des droits humains (C-817/19, [EU:C:2022:491](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Henkilötietojen käsittely – Matkustajarekisteritiedot (PNR) – Asetus (EU) 2016/679 – 2 artiklan 2 kohdan d alakohta – Soveltamisala – Direktiivi (EU) 2016/681 – Euroopan unionin ja kolmansien*

---

<sup>68</sup> Tämä hierarkia on vahvistettu unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä ja erityisesti 6.10.2020 annettun tuomion **La Quadrature du Net ym.** (C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, [EU:C:2020:791](#)) 135 ja 136 kohdassa. Tässä hierarkiassa vakavan rikollisuuden torjuminen on alempana kuin kansallisen turvallisuuden suojaaminen.

*maiden välillä suoritettujen lentojen matkustajia koskevien matkustajarekisteritietojen käyttö – Mahdollisuus unionissa suoritettujen lentojen matkustajia koskevien tietojen sisällyttämiseen – Näiden tietojen automaattinen käsittely – Säilytysaika – Terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjunta – Pätevyys – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 7, 8 ja 21 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta – Kansallinen lainsäädäntö, jolla matkustajatietorekisterin käyttö ulotetaan koskemaan muutakin liikennettä unionissa – Vapaa liikkuvuus unionissa – Perusoikeuskirja – 45 artikla*

PNR-tiedot (Passenger Name Record) ovat tietoja, joita lentoliikenteen harjoittajat tallentavat varausjärjestelmiinsä ja lähtöselvitysjärjestelmiinsä. PNR-direktiivissä<sup>69</sup> veloitetaan kyseiset liikenteenharjoittajat siirtämään kolmannen maan ja Euroopan unionin välillä suoritettavaa EU:n ulkopuolista lentoa käyttävien kaikkien matkustajien tiedot kyseisen lennon määräpaikan tai lähtöpaikan jäsenvaltion matkustajatietoyksikölle terrorismin ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Matkustajatietoyksikkö nimittäin arvioi näin siirretyt PNR-tiedot etukäteen, minkä jälkeen tiedot säilytetään asianomaisen jäsenvaltion tai toisen jäsenvaltion toimivaltaisten viranomaisten mahdollisesti suorittamaa myöhempää arviointia<sup>70</sup> varten. Jäsenvaltiot voivat päättää soveltaa tätä direktiiviä myös EU:n sisäisiin lentoihin.<sup>71</sup>

Ligue des droits humains nosti Cour de constitutionnellessa (perustuslakituomioistuin, Belgia) kumoamiskanteen 25.12.2016 annetusta laista,<sup>72</sup> jolla sekä PNR-direktiivi että API-direktiivi<sup>73</sup> saatettiin osaksi kansallista oikeusjärjestystä. Kantajan mukaan kyseinen laki loukkaa oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan. Se arvostelee yhtäältä sitä, että PNR-tiedot ovat erittäin laajoja, ja toisaalta sitä, että niiden kerääminen, siirtäminen ja käsittely on luonteeltaan yleistä. Kantajan mukaan laki loukkaa myös henkilöiden vapaata liikkuvuutta, koska sillä palautetaan välillisesti rajatarkastukset ulottamalla PNR-järjestelmä EU:n sisäisiin lentoihin ja muilla liikennemuodoilla unionin alueella tehtyihin matkoihin.

Tässä yhteydessä Belgian perustuslakituomioistuin on esittänyt unionin tuomioistuimelle kymmenen ennakkoratkaisukysymystä, jotka koskevat erityisesti PNR-direktiivin pätevyyttä ja tulkintaa sekä yleisen tietosuoja-asetuksen<sup>74</sup> sovellettavuutta.

---

<sup>69</sup> Matkustajarekisteritietojen (PNR) käytöstä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden ennalta estämistä, paljastamista ja tutkintaa sekä tällaisiin rikoksiin liittyviä syytetoimia varten 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/681 (EUVL 2016, L 119, s. 132) (jäljempänä PNR-direktiivi).

<sup>70</sup> Tällä etukäteisarvioinnilla pyritään tunnistamaan henkilöt, joista toimivaltaisten viranomaisten on tehtävä lisätutkimuksia sen vuoksi, että nämä henkilöt voivat olla osallisina terrorismirikoksessa tai vakavassa rikollisuudessa. Se suoritetaan järjestelmällisesti ja automatisoiduin keinoin vertaamalla PNR-tietoja "olennaisiin" tietokantoihin tai käsittelemällä niitä PNR-direktiivin 6 artiklan 2 kohdan a alakohdassa ja 3 kohdassa ennalta määritettyjen kriteerien mukaisesti.

<sup>71</sup> Käyttämällä PNR-direktiivin 2 artiklassa säädettyä mahdollisuutta.

<sup>72</sup> Matkustajatietojen käsittelystä 25.12.2016 annettu laki (loi du 25 décembre 2016 relative au traitement des données des passagers; Moniteur belge 25.1.2017, s. 12905).

<sup>73</sup> Liikenteenharjoittajien velvollisuudesta toimittaa tietoja matkustajista 29.4.2004 annettu neuvoston direktiivi 2004/82/EY (EUVL 2004, L 261, s. 24) (jäljempänä API-direktiivi). Kyseisellä direktiivillä säännellään lentoliikenteen harjoittajien velvollisuutta toimittaa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille matkustajia koskevat tiedot etukäteen rajavalvonnan parantamiseksi ja laittoman maahanmuuton torjumiseksi.

<sup>74</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).

Näiden kysymysten johdosta unionin tuomioistuimen on jälleen tarkasteltava PNR-tietojen käsittelyä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa<sup>75</sup> vahvistettujen yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien<sup>76</sup> kannalta. Unionin tuomioistuimen suuri jaosto vahvistaa tuomiossaan, että PNR-direktiivi on pätevä, koska sitä on mahdollista tulkita perusoikeuskirjan mukaisesti, ja esittää täsmennyksiä sen tiettyjen säännösten<sup>77</sup> tulkinnasta.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin täsmentää ensin, mihin niistä henkilötietojen käsittelyistä, joista säädetään kansallisessa lainsäädännössä, jonka tarkoituksena on nyt kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön tavoin saattaa yhtäaikaan API-direktiivi ja PNR-direktiivi osaksi kansallista oikeusjärjestystä, sovelletaan yleisen tietosuojasetuksen yleisiä sääntöjä,<sup>78</sup> ja tutkii sitten PNR-direktiivin pätevyyden.

- **PNR-direktiivin pätevyys**

Unionin tuomioistuin toteaa tuomiossaan, että koska unionin tuomioistuimen omaksuma PNR-direktiivin säännösten tulkitseminen Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 8 ja 21 artiklassa sekä 52 artiklan 1 kohdassa<sup>79</sup> taattujen perusoikeuksien mukaisesti varmistaa tämän direktiivin yhdenmukaisuuden perusoikeuskirjan kyseisten artiklojen kanssa, esitettyjä kysymyksiä tutkittaessa ei ole tullut esille mitään, mikä vaikuttaisi mainitun direktiivin pätevyyteen.

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että unionin toimea on tulkittava niin pitkälle kuin mahdollista tavalla, joka ei aseta sen pätevyyttä kyseenalaiseksi, ja kaiken primaarioikeuden sekä erityisesti perusoikeuskirjan määräysten mukaisesti, joten jäsenvaltioiden on myös varottava tukeutumasta sellaiseen kyseisen toimen tulkintaan, joka johtaisi ristiriitaan unionin oikeusjärjestyksellä suojattujen perusoikeuksien tai muiden unionin oikeusjärjestyksessä tunnustettujen yleisten periaatteiden kanssa. PNR-direktiivin osalta unionin tuomioistuin täsmentää, että useissa kyseisen direktiivin johdanto-osan perustelukappaleissa ja säännöksissä edellytetään perusoikeuksien mukaista tulkintaa, sekä korostaa merkitystä, jonka unionin lainsäätävä antaa perusoikeuskirjassa taattujen perusoikeuksien täysimääräiselle kunnioittamiselle viitatessaan tietosuojan korkeaan tasoon.

---

<sup>75</sup> Jäljempänä perusoikeuskirja.

<sup>76</sup> Jäljempänä perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taatut perusoikeudet. Unionin tuomioistuin on jo tutkinut matkustajarekisteritietojen siirtämistä ja käsittelyä koskevassa Kanadan ja Euroopan unionin välisessä sopimusluonnoksessa suunnitellun PNR-tietojen kokoamis- ja käsittelyjärjestelmän yhteensoveltuvuutta näiden oikeuksien kanssa (**lausunto 1/15 (EU-Kanada-PNR-sopimus)**, 26.7.2017 ([EU:C:2017:592](#))).

<sup>77</sup> Erityisesti PNR-direktiivin 2 artikla ("[Direktiivin] soveltaminen EU:n sisäisiin lentoihin"), 6 artikla ("PNR-tietojen käsittely") ja 12 artikla ("Tietojen säilytysaika ja tunnistamisen mahdollistavien tiedonosien erottaminen").

<sup>78</sup> Unionin tuomioistuin täsmentää, että yleistä tietosuojasetusta sovelletaan tällaisessa lainsäädännössä säädettyyn henkilötietojen käsittelyyn, siltä osin kuin kyse on yhtäältä yksityisten toimijoiden suorittamasta henkilötietojen käsittelystä ja toisaalta viranomaisten suorittamasta tietojen käsittelystä, joka kuuluu yksinomaan tai myös API-direktiivin soveltamisalaan. Yleistä tietosuojasetusta ei sitä vastoin sovelleta tällaisessa lainsäädännössä säädettyyn henkilötietojen käsittelyyn, joka kuuluu ainoastaan PNR-direktiivin soveltamisalaan ja jota matkustajatietyksikkö tai toimivaltaiset viranomaiset suorittavat terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi.

<sup>79</sup> Kyseisen määräyksen mukaan perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä niiden keskeistä sisältöä kunnioittaen. Rajoituksia näihin oikeuksiin ja vapauksiin voidaan sitä paitsi säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Unionin tuomioistuin toteaa, että PNR-direktiiviin sisältyy selvästi vakavia puuttumisia perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattuihin oikeuksiin erityisesti siltä osin kuin sen tarkoituksena on ottaa käyttöön jatkuva, kohdentamaton ja järjestelmällinen valvontajärjestelmä, johon kuuluu kaikkien lentoliikennepalveluja käyttävien henkilöiden henkilötietojen automaattinen arviointi. Se muistuttaa, että jäsenvaltioiden mahdollisuutta oikeuttaa tällainen puuttuminen on arvioitava mittaamalla puuttumisen vakavuus ja tarkastamalla, että yleisen edun mukaisen tavoitteen tärkeys on suhteessa tähän vakavuuteen.

Unionin tuomioistuin katsoo, että kyseisessä direktiivissä säädetyn PNR-tietojen siirron, käsittelyn ja säilyttämisen voidaan katsoa olevan rajoitettuja siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi, edellyttäen että mainitussa direktiivissä säädettyjä toimivaltuuksia tulkitaan suppeasti. Nyt annettussa tuomiossa täsmennetään tältä osin muun muassa seuraavaa:

- PNR-direktiivillä käyttöön otettu järjestelmä saa koskea vain kyseisen direktiivin liitteessä I mainittuja tietoja, jotka ovat selvästi tunnistettavissa ja rajattuja ja joilla on suora yhteys suoritettuun lentoon ja asianomaiseen matkustajaan, mikä edellyttää tiettyjen kyseisessä liitteessä olevien otsikkojen osalta sitä, että järjestelmä koskee vain nimenomaisesti mainittuja tietoja.<sup>80</sup>
- PNR-direktiivillä käyttöön otetun järjestelmän soveltaminen on rajoitettava terrorismirikoksiin ja ainoastaan sellaisiin vakavan rikollisuuden muotoihin, joilla on vähintään välillinen objektiivinen yhteys matkustajalentoliikenteeseen. Tällaisten vakavan rikollisuuden muotojen osalta järjestelmän soveltamista ei saada ulottaa sellaisiin rikoksiin, jotka täyttävät kyseisessä direktiivissä säädetyn vakavuuskynnystä koskevan kriteerin ja joita direktiivin liitteessä II muun muassa tarkoitetaan mutta jotka kuitenkin kansallisen rikosoikeusjärjestelmän erityispiirteet huomioon ottaen kuuluvat tavanomaisen rikollisuuden alaan.
- Mahdollinen PNR-direktiivin soveltamisen ulottaminen kaikkiin tai joihinkin EU:n sisäisiin lentoihin, mistä jäsenvaltio voi päättää käyttämällä kyseisessä direktiivissä säädettyä mahdollisuutta, on rajattava siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä. Tätä varten tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen, jonka ratkaisu on sitova, on voitava kohdistaa tällaiseen soveltamiseen tehokasta valvontaa. Tältä osin unionin tuomioistuin täsmentää seuraavaa:
  - Vain siinä tapauksessa, että mainittu jäsenvaltio toteaa, että on olemassa riittävän konkreettisia seikkoja, joiden perusteella voidaan katsoa, että jäsenvaltioon kohdistuu todellinen ja välitön tai ennakoitavissa oleva terroriuhka, kyseisen direktiivin soveltaminen kaikkiin EU:n sisäisiin lentoihin, jotka lähtevät kyseisestä jäsenvaltiosta tai saapuvat sinne, täysin välttämättömäksi rajoitettuna ajanjaksona, jota voidaan kuitenkin jatkaa, ei ylitä ehdottomasti välttämättömän rajoja.<sup>81</sup>

---

<sup>80</sup> Esimerkiksi "maksutapoja koskevat tiedot" (liitteen otsikko 6) on rajattava siten, että niihin sisältyy vain lentolipun maksutapaa ja laskutusta koskevia tietoja mutta ei mitään muita tietoja, jotka eivät suoraan liity lentoon, ja "yleiset huomautukset" (otsikko 12) saavat koskea vain alaikäiseen matkustajaan liittyviä kyseisessä otsikossa nimenomaisesti lueteltuja tietoja.

<sup>81</sup> Tällaisen uhan olemassaolo on sellaisenaan omiaan osoittamaan yhteyden olemassaolon yhtäältä asianomaisten tietojen siirtämisen ja käsittelyn ja toisaalta terrorismin torjunnan välillä. Näin ollen PNR-direktiivin soveltaminen kaikkiin kyseessä olevasta jäsenvaltiosta peräisin oleviin tai sinne saapuviin EU:n sisäisiin lentoihin ei ylitä täysin välttämättömän rajoja,

- Silloin, kun tällaista terroriuhkaa ei ole, mainitun direktiivin soveltamista ei saa ulottaa kaikkiin EU:n sisäisiin lentoihin vaan soveltaminen on rajoitettava tiettyihin EU:n sisäisiin lentoihin, jotka liittyvät muun muassa tiettyihin lentoyhteyksiin tai matkustusjärjestelyihin tai tiettyihin lentoasemiin, joiden osalta on asianomaisten jäsenvaltion arvion mukaan olemassa viitteitä, jotka voivat oikeuttaa tämän soveltamisen. Kysymystä siitä, onko järjestelmän soveltaminen täten valittuihin EU:n sisäisiin lentoihin täysin välttämätöntä, on tarkasteltava säännöllisin väliajoin uudelleen niiden valitsemisen perusteina olleiden seikkojen kehittymisen mukaan.
- PNR-tietojen etukäteisarviointia varten, jonka tarkoituksena on tunnistaa henkilöt, joista on tehtävä lisätutkimuksia ennen heidän saapumistaan tai lähtöään, ja joka tehdään ensi vaiheessa tietojen automaattisella käsittelyllä, matkustajatietoyksikkö saa vertailla näitä tietoja vain tietokantoihin, jotka koskevat etsittyjä tai kuulutuksen kohteena olevia henkilöitä tai esineitä.<sup>82</sup> Kyseisten tietokantojen on oltava syrjimättömiä, ja toimivaltaisten viranomaisten on käytettävä niitä terrorismirikosten ja sellaisen vakavan rikollisuuden, jolla on ainakin välillinen objektiivinen yhteys matkustajalentoliikenteeseen, torjuntaa koskevassa tehtävässään. Siltä osin kuin kyse on toisaalta etukäteisarvioinnista ennalta määritetyin perustein, matkustajatietoyksikkö ei saa käyttää tekoälyteknologiaa koneoppimiseen (machine learning) perustuvissa järjestelmissä, jotka voivat ilman ihmisen puuttumista ja valvontaa muuttaa arviointiprosessia ja erityisesti arviointikriteereitä, joihin kyseisen prosessin soveltamisen tulos perustuu, sekä näiden kriteerien painotusta. Mainitut perusteet on määritettävä siten, että ne kohdistuvat selvästi henkilöihin, joiden voidaan perustellusti epäillä olevan osallisina terrorismirikoksissa tai vakavassa rikollisuudessa, ja siten, että otetaan huomioon sekä asianomaista henkilöä "vastaan" että hänen "puolestaan" puhuvat seikat, ja samalla siten, ettei tämä johda välittömään eikä välilliseen syrjintään.<sup>83</sup>

---

koska tuomioistuimen tai riippumattoman hallinnollisen elimen on voitava valvoa päätöstä, jolla tällaisesta soveltamisesta määrätään.

<sup>82</sup> Eli tietokannat, jotka koskevat henkilöitä tai esineitä, joista on tehty PNR-direktiivin 6 artiklan 3 kohdan a alakohdassa tarkoitettu kuulutus. Eri tietokantoihin perustuvat analyysit voivat tapahtua tiedonlouhinnan (data mining) muodossa, ja ne voisivat johtaa siihen, että näitä tietoja, jotka mahdollistavat asianomaisten henkilöiden täsmällisen profiloinnin, käytettäisiin suhteettomasti pelkästään siitä syystä, että he aikovat matkustaa lentokoneella.

<sup>83</sup> Ennalta määritettyjen kriteerien on oltava kohdennettuja, oikeasuhteisia ja selkeitä, ja niitä on tarkasteltava uudelleen säännöllisin väliajoin (PNR-direktiivin 6 artiklan 4 kohta). Etukäteisarviointi ennalta määritettyjen kriteerien perusteella on tehtävä ketään syrjimättä. PNR-direktiivin 6 artiklan 4 kohdan neljännen virkkeen mukaan arviointikriteerit eivät saa missään olosuhteissa perustua henkilön rotuun tai etniseen alkuperään, poliittisiin mielipiteisiin, uskonnolliseen tai filosofiseen vakaumukseen, ammattiliiton jäsenyyteen eivätkä terveydentilaa, sukupuolielämää tai sukupuolista suuntautuneisuutta koskeviin tietoihin.



- Kun otetaan huomioon PNR-tietojen automaattisiin käsittelyihin liittyvä virheprosentti ja erityisesti niitä vuosina 2018 ja 2019 sovellettaessa saatujen "väärin positiivisten" tulosten varsin huomattava määrä, PNR-direktiivillä perustetun järjestelmän soveltuvuus riippuu olennaisesti siitä, että näiden käsittelyjen perusteella saatujen positiivisten tulosten tarkistaminen matkustajatietoyksikön toimesta toisessa vaiheessa muilla kuin automaattisilla keinoilla toimii asianmukaisesti. Tältä osin jäsenvaltioiden on säädettävä selkeistä ja täsmällisistä säännöistä, joilla voidaan ohjata ja säännellä yksittäin suoritettavasta tarkistuksesta vastaavan matkustajatietoyksikön toimihenkilöiden tekemää analyysiä, jotta voidaan varmistaa, että perusoikeuskirjan 7, 8 ja 21 artiklassa vahvistettuja perusoikeuksia kunnioitetaan täysimääräisesti, ja erityisesti taata matkustajatietoyksikön hallintokäytännön johdonmukaisuus syrjäntäkiellon periaatetta noudattaen. Jäsenvaltioiden on muun muassa varmistettava, että matkustajatietoyksikkö vahvistaa objektiiviset tarkistuskriteerit, joiden avulla sen toimihenkilöt voivat tarkistaa yhtäältä sen, koskeeko – ja jos koskee niin missä määrin – osuma (hit) tosiasiallisesti henkilöä, joka voi olla osallisena terrorismirikoksissa tai vakavassa rikollisuudessa, sekä toisaalta sen, että automaattiset käsittelyt ovat syrjimättömiä. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin korostaa vielä, että toimivaltaisten viranomaisten on varmistettava, että asianomainen henkilö voi ymmärtää ennalta määritetyt kriteerit ja niiden soveltamiseen käytettyjen ohjelmien toimintatavan siinä määrin, että hän voi päättää kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena, käyttääkö hän oikeuttaan oikeudellisiin muutoksenhakukeinoihin. Vastaavasti tällaisen oikeussuojakeinon yhteydessä tuomioistuimen, jonka tehtävänä on toimivaltaisten viranomaisten tekemän päätöksen laillisuuden tutkiminen, sekä, jollei tästä aiheudu uhkaa valtion turvallisuudelle, myös asianomaisen itsensä on voitava saada tieto sekä kaikista perusteista että kaikesta selvitysaineistosta, joiden perusteella kyseinen päätös on tehty, mukaan lukien etukäteen määritetyt kriteerit ja niiden soveltamiseen käytettyjen ohjelmien toimintatapa.
- PNR-tietojen luovuttaminen ja arviointi myöhemmin eli asianomaisen henkilön saapumisen tai lähdön jälkeen on sallittua vain sellaisten uusien olosuhteiden ja objektiivisten seikkojen perusteella, jotka joko antavat perustellun aiheen epäillä asianomaisen henkilön olevan osallisena terrorismirikoksissa tai vakavassa rikollisuudessa, jolla on ainakin välillinen objektiivinen yhteys matkustajalentoliikenteeseen, taikka joiden perusteella voidaan katsoa, että PNR-tiedot voivat konkreettisesti tapauksessa tosiasiallisesti myötävaikuttaa sellaisen terrorismirikollisuuden torjumiseen, jolla on tällainen yhteys. Lähtökohtaisesti PNR-tietojen luovuttaminen myöhempää arviointia varten edellyttää asianmukaisesti perusteltuja kiireellisiä tapauksia lukuun ottamatta joko tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoelimen etukäteisvalvontaa ja sitä, että kyseisen tuomioistuimen tai elimen ratkaisu annetaan perustellusta pyynnöstä siitä riippumatta, onko pyyntö esitetty ennen tietojen siirtämisestä alkavan kuuden kuukauden määräajan päättymistä vai sen jälkeen.<sup>84</sup>

- **PNR-direktiivin tulkinta**

Todettuaan PNR-direktiivin päteväksi unionin tuomioistuin esittää lisätarkennuksia kyseisen direktiivin tulkinnasta. Se toteaa ensinnäkin, että direktiivissä luetellaan tyhjentävästi PNR-tietojen käsittelyllä tavoitellut päämäärät. Kyseinen direktiivi on näin ollen esteenä kansalliselle

---

<sup>84</sup> PNR-direktiivin 12 artiklan 1 ja 3 kohdan mukaan tällaisesta valvonnasta säädetään nimenomaisesti vain sellaisten PNR-tietojen luovuttamista koskevien pyyntöjen osalta, jotka on esitetty tietojen siirtämisestä matkustajatietoyksikölle alkavan kuuden kuukauden määräajan jälkeen.

lainsäädännölle, jossa sallitaan PNR-tietojen käsittely muihin tarkoituksiin kuin terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjuntaan. Näin ollen kansallinen lainsäädäntö, jossa sallitaan PNR-tietojen käsittelyn tarkoituksiksi myös tiedustelu- ja turvallisuuspalvelujen toimintojen seuranta, saattaa jättää huomiotta sen, että luettelo on tyhjentävä. PNR-direktiivillä käyttöön otetusta järjestelmästä ei voida myöskään säätää rajatarkastusten parantamiseksi ja laittoman maahanmuuton torjumiseksi.<sup>85</sup> Tästä seuraa myös, että PNR-tietoja ei saa säilyttää sellaisessa yhtenäisessä tietokannassa, johon voidaan tehdä hakuja sekä PNR-direktiivin tavoitteisiin että muunlaisiin tavoitteisiin pyrittäessä.

Toiseksi unionin tuomioistuin selvittää sellaisen riippumattoman kansallisen viranomaisen käsitettä, jolla on toimivalta tarkistaa, täyttyvätkö PNR-tietojen toimittamisen edellytykset niiden myöhempää arviointia varten, ja hyväksyä tällainen luovuttaminen. Erityisesti matkustajatietoyksiköksi perustettua viranomaista ei voida luokitella sellaiseksi viranomaiseksi, koska se ei ole ulkopuolinen siihen viranomaiseen nähden, joka pyytää oikeutta tutustua tietoihin. Koska matkustajatietoyksikön henkilöstöön kuuluvat voivat olla tällaisen tutustumisoikeuden hakemiseen oikeutettujen viranomaisten lähettämiä toimihenkilöitä, on ilmeistä, että matkustajatietoyksikkö on väistämättä sidoksissa näihin viranomaisiin. Näin ollen PNR-direktiivi on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan matkustajatietoyksiköksi perustettu viranomainen on samalla toimivaltainen kansallinen viranomainen, jolla on toimivalta hyväksyä PNR-tietojen luovuttaminen näiden tietojen matkustajatietoyksikölle siirtämisestä alkavan kuuden kuukauden ajanjakson päätyttyä.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa PNR-tietojen säilytysajasta, että PNR-direktiivin 12 artikla, luettuna perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan ja 52 artiklan 1 kohdan valossa, on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään PNR-tietojen viiden vuoden pituisesta yleisestä säilytysajasta, jota sovelletaan erotuksetta kaikkiin lentomatikustajiin.

Unionin tuomioistuin nimittäin katsoo, että PNR-tietojen säilyttäminen kuuden kuukauden alkuperäisen ajanjakson jälkeen ei ilmeisesti rajoitu täysin välttämättömään niiden lentomatikustajien osalta, joiden osalta etukäteisarviointi, kuuden kuukauden jakson aikana suoritettut mahdolliset tarkistukset tai mikään muukaan seikka ei ole osoittanut sellaisten objektiivisten seikkojen – kuten esimerkiksi sen seikan, että asianomaisten matkustajien PNR-tiedot ovat tuottaneet etukäteisarvioinnin yhteydessä tarkistetun osuman – olemassaoloa, joiden perusteella voitaisiin todeta terrorismirikoksiin tai vakavaan rikollisuuteen liittyvä riski, jolla on ainakin välillinen objektiivinen yhteys kyseisten matkustajien suorittamaan lentomatkaan. Sen sijaan unionin tuomioistuin katsoo, että kaikkien kyseisellä direktiivillä käyttöön otetun järjestelmän soveltamisalaan kuuluvien lentomatikustajien PNR-tietojen säilyttäminen kuuden kuukauden alkuperäisen jakson ajan ei lähtökohtaisesti näytä ylittävän ehdottomasti välttämättömän rajoja.

Neljänneksi unionin tuomioistuin antaa ohjeita PNR-direktiivin mahdollisesta soveltamisesta muihin matkustajia unionissa kuljettaviin liikennemuotoihin terrorismirikosten ja vakavan rikollisuuden torjumiseksi. Direktiivi, luettuna SEU 3 artiklan 2 kohdan, SEUT 67 artiklan 2 kohdan ja perusoikeuskirjan 45 artiklan valossa, on esteenä järjestelmälle, jossa siirretään ja käsitellään kaikilla liikennemuodoilla unionin alueella suoritettavien kuljetusten PNR-tietoja silloinkin, kun kyseessä olevaan jäsenvaltioon ei kohdistu todellista ja konkreettista tai ennakoitavissa olevaa terrorismiuhkaa. Tällaisessa tilanteessa PNR-direktiivillä käyttöön otettua järjestelmää on nimittäin sovellettava EU:n sisäisten lentojen tavoin ainoastaan sellaisten kuljetusten PNR-tietojen siirtoon ja käsittelyyn, jotka liittyvät muun muassa tiettyihin reitteihin tai matkustusjärjestelyihin tai tiettyihin lentoasemiin, rautatieasemiin tai merisatamiin, joiden osalta on olemassa viitteitä, jotka voivat oikeuttaa tämän

---

<sup>85</sup> API-direktiivin tavoite.

soveltamisen. Asianomaisen jäsenvaltion tehtävänä on valita ne kuljetukset, joiden osalta tällaisia viitteitä on olemassa, ja tarkastella mainittua soveltamista säännöllisesti uudelleen näiden kuljetusten valinnan perusteena olleiden olosuhteiden kehityksen mukaan.

## b. Henkilötietojen käsittely rahoitusallalla

### Tuomio 20.9.2022 (suuri jaosto), VD ja SR (C-339/20 ja C-397/20, [EU:C:2022:703](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Rahoituspalvelujen yhtenäismarkkinat – Markkinoiden väärinkäyttö – Sisäpiirikaupat – Direktiivi 2003/6/EY – 12 artiklan 2 kohdan a ja d alakohta – Asetus (EU) N:o 596/2014 – 23 artiklan 2 kohdan g ja h alakohta – Rahoitusmarkkinaviranomaisen (AMF) valvonta- ja tutkintavaltuudet – Yleisen edun mukainen tavoite suojella Euroopan unionin rahoitusmarkkinoiden luotettavuutta ja yleisön luottamusta rahoitusvälineisiin – AMF:n mahdollisuus pyytää sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajan hallussa olevia tietoliikennetietoja – Henkilötietojen käsittely sähköisen viestinnän alalla – Direktiivi 2002/58/EY – 15 artiklan 1 kohta – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 7, 8 ja 11 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta – Viestinnän luottamuksellisuus – Rajat – Lainsäädäntö, jonka mukaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on säilytettävä liikennetiedot yleisesti ja erotuksetta – Kansallinen tuomioistuin ei voi rajoittaa ajallisesti sellaisen pätemättömyyttä koskevan toteamuksen vaikutuksia, joka koskee unionin oikeuden kanssa ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä*

Ranskan rahoitusmarkkinaviranomaisen (Autorité des marchés financiers (AMF)) suorittaman tutkinnan<sup>86</sup> jälkeen VD:tä ja SR:ää, jotka ovat luonnollisia henkilöitä, vastaan käynnistettiin rikosoikeudelliset menettelyt, jotka koskivat sisäpiiritiedon väärinkäyttöä, kätkemisrikosta, avunantoa, lahjontaa ja rahanpesua. AMF käytti tutkinnassaan VD:n ja SR:n soittamiin puheluihin perustuvia henkilötietoja, jotka oli saatu postista ja sähköisestä viestinnästä annetun koodeksin (code des postes et des communications électroniques) nojalla<sup>87</sup> tarjottaessa sähköisiä viestintäpalveluja.

Koska tutkinta perustui AMF:n toimittamiin tietoliikennetietoihin, VD ja SR nostivat kumpikin kanteen cour d'appel de Paris'ssa (Pariisin ylioikeus, Ranska) ja vetosivat muun muassa kanneperusteeseen, joka perustui pääasiallisesti sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin<sup>88</sup> 15 artiklan 1 kohdan, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7, 8 ja 11 artiklan sekä 52 artiklan 1 kohdan valossa, rikkomiseen. Tukeutuen tuomioon Tele2 Sverige ja Watson ym.<sup>89</sup> perustuvaan oikeuskäytäntöön VD ja SR riitauttivat erityisesti sen, että AMF perusti tietojen keräämisen kyseessä oleviin kansallisiin säännöksiin, vaikka nämä säännökset eivät heidän mukaansa ensinnäkään olleet unionin oikeuden mukaisia siltä osin kuin niissä säädettiin yhteystietojen yleisesti ja erotuksetta tapahtuvasta säilyttämisestä ja vaikka kyseisissä säännöksissä ei toiseksi rajoitettu AMF:n tutkijoiden valtuuksia vaatia säilytettyjä tietoja.

---

<sup>86</sup> Rahataloutta ja rahoitusmarkkinoita koskevien säädösten koodeksin (code monétaire et financier), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasioissa, L. 621-10 §:ssä tarkoitettu tutkinta.

<sup>87</sup> Tarkemmin ottaen postista ja sähköisestä viestinnästä annetun koodeksin, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasioissa, L. 34-1 §:n nojalla.

<sup>88</sup> Henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) 12.7.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/58/EY (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).

<sup>89</sup> Tuomio 21.12.2016, **Tele2 Sverige ja Watson ym.** (C-203/15 ja C-698/15, [EU:C:2016:970](#)).

Cour d'appel de Paris hylkäsi VD:n ja SR:n kanteet 20.12.2018 ja 7.3.2019 antamallaan tuomioilla. Hylätessään edellä mainitun kanneperusteen asiakysymystä käsitelleet tuomioistuimet tukeutuivat muun muassa siihen, että markkinoiden väärinkäyttöasetuksessa<sup>90</sup> sallitaan se, että toimivaltaiset viranomaiset vaativat kansallisen lainsäädännön sallimissa puitteissa sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien hallussa olevia tietoliikennetietoja, jos voidaan perustellusti epäillä sisäpiirikauppoja koskevan kiellon rikkomista ja jos näillä tiedoilla saattaa olla merkitystä tutkittaessa tällaista rikkomista.

VD ja SR valittivat näistä tuomioista Cour de cassationiin (ylin tuomioistuin, Ranska), joka on pääasioissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin.

Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii sitä, miten sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohta, luettuna perusoikeuskirjan valossa, sopii yhteen markkinoiden väärinkäyttödirektiivin<sup>91</sup> 12 artiklan 2 kohdan a ja d alakohdasta ja markkinoiden väärinkäyttöasetuksen 23 artiklan 2 kohdan g ja h alakohdasta ilmenevien vaatimusten kanssa. Tämän kysymyksen taustalla ovat pääasiassa kyseessä olevat lainsäädäntötoimenpiteet, joiden mukaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on säilytettävä ennaltaehkäisevästi markkinoiden väärinkäyttöön liittyvien rikosten, joihin sisäpiirikaupat kuuluvat, torjumiseksi tietoliikennetietoja yleisesti ja erotuksetta vuoden ajan niiden tallennuspäivästä. Sitä tapausta varten, että unionin tuomioistuin katsoisi, että pääasioissa kyseessä oleva yhteystietojen säilyttämistä koskeva lainsäädäntö ei ole unionin oikeuden mukainen, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin esittää kysymyksen kyseisen lainsäädännön vaikutusten väliaikaisesta voimassa pitämisestä, jotta vältettäisiin oikeudellinen epävarmuus ja jotta aiemmin kerättyjä ja säilytettyjä tietoja voitaisiin käyttää sisäpiirikauppojen selvittämiseen ja syyteharkintaan.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto toteaa tuomiossaan, että se, että sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat veloitetaan ennaltaehkäisevästi markkinoiden väärinkäyttöön liittyvien rikosten, joihin sisäpiirikaupat kuuluvat, torjumiseksi säilyttämään tietoliikennetietoja yleisesti ja erotuksetta vuoden ajan niiden tallennuspäivästä, ei ole sallittua. Lisäksi unionin tuomioistuin vahvistaa oikeuskäytännön, jonka mukaan unionin oikeus on esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin rajoittaa ajallisesti sellaisen pätemättömyyttä koskevan toteamuksen vaikutuksia, joka koskee unionin oikeuden kanssa ristiriidassa olevia kansallisia säännöksiä.

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

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että unionin oikeuden säännöksen tulkitsemiseksi on otettava huomioon sen sanamuodon lisäksi sen asiayhteys sekä sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa se on.

Unionin tuomioistuin toteaa ennakkoratkaisukysymyksissä tarkoitettujen säännösten sanamuodosta, että markkinoiden väärinkäyttödirektiivin 12 artiklan 2 kohdan d alakohdassa viitataan AMF:n valtuuksiin "vaatia olemassa olevia tallenteita puheluista ja tietoliikenteestä", kun taas markkinoiden väärinkäyttöasetuksen 23 artiklan 2 kohdan g ja h alakohdassa viitataan kyseisen viranomaisen valtuuksiin yhtäältä pyytää "sijoituspalveluyritysten, luottolaitosten tai rahoituslaitosten hallussa

---

<sup>90</sup> Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY ja komission direktiivien 2003/124/EY, 2003/125/EY ja 2004/72/EY kumoamisesta 16.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 596/2014 (EUVL 2014, L 173, s. 1).

<sup>91</sup> Sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö) 28.1.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/6/EY (EUVL 2003, L 96, s. 16).

olevia – – tietoliikennetietoja” ja toisaalta vaatia ”kansallisen lainsäädännön sallimissa puitteissa televiestintäoperaattorin hallussa olevia tietoliikennetietoja”. Unionin tuomioistuimen mukaan näiden säännösten sanamuodosta ilmenee yksiselitteisesti, että niissä vain rajoitetaan AMF:n valtuuksia ”vaatia” tai ”pyytää” kyseisten operaattoreiden hallussa olevia tietoja, mikä vastaa näiden tietojen saantia. Lisäksi viittaus ”olemassa oleviin” tallenteisiin, kuten ne, jotka ovat kyseisten operaattoreiden ”hallussa”, antaa ymmärtää, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena ei ole ollut säännellä kansallisen lainsäätäjän mahdollisuutta asettaa tällaisille tiedoille säilyttämisvelvollisuutta. Unionin tuomioistuimen mukaan tätä tulkintaa tukevat sen säännösten asiayhteys ja sillä säännöillä tavoitellut päämäärät, joiden osa kyseiset säännökset ovat.

Unionin tuomioistuin huomauttaa asiayhteydestä, johon ennakkoratkaisukysymyksissä tarkoitettujen säännösten kuuluvat, että vaikka markkinoiden väärinkäyttödirektiivin<sup>92</sup> ja markkinoiden väärinkäyttöasetuksen<sup>93</sup> merkityksellisten säännösten mukaan on niin, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut velvoittaa jäsenvaltiot toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että rahoitusalan toimivaltaisilla viranomaisilla on tehokkaat keinot, valtuudet ja resurssit sekä kaikki tehtäviensä tehokkaan hoitamisen edellyttämät valvonta- ja tutkintavaltuudet, kyseisissä säännöksissä ei kuitenkaan säädetä jäsenvaltioiden mahdollisuudesta ottaa käyttöön tätä tarkoitusta varten sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille asetettua velvollisuutta säilyttää tietoliikennetietoja yleisesti ja erotuksetta eikä sellaisista edellytyksistä, joiden täytyessä kyseisten operaattoreiden on säilytettävä nämä tiedot toimittaakseen ne tarvittaessa toimivaltaisille viranomaisille.

Kyseessä olevan säännösten päämääristä unionin tuomioistuin huomauttaa, että markkinoiden väärinkäyttödirektiivistä<sup>94</sup> ja markkinoiden väärinkäyttöasetuksesta<sup>95</sup> ilmenee, että näiden säännösten tarkoituksena on varmistaa unionin rahoitusmarkkinoiden luotettavuus ja lujittaa sijoittajien luottamusta kyseisiin markkinoihin, johon vaikuttaa muun muassa se seikka, että sijoittajia kohdellaan yhdenvertaisesti ja suojataan sisäpiiritiedon väärinkäytöltä. Kyseisissä säännöksissä<sup>96</sup> säädetyn sisäpiirikauppojen kiellon tarkoituksena on siten taata, että tietyn pörssissä tehtävän kaupan osapuolia kohdellaan yhdenvertaisesti, estämällä se, että sellainen osapuoli, jolla on hallussaan sisäpiiritietoa ja joka näin ollen on edullisemmassa asemassa muihin sijoittajiin nähden, hyötyy kyseisestä tiedosta sellaisten henkilöiden vahingoksi, joilla tätä tietoa ei ole. Vaikka markkinoiden väärinkäyttöasetuksen<sup>97</sup> mukaan yhteystiedot ovat ratkaisevan tärkeitä ja toisinaan ainoita todisteita, joiden avulla sisäpiirikaupat ja markkinoiden manipulointi voidaan havaita ja todistaa, tässä perustelukappaleessa viitataan kuitenkin vain sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien ”hallussa oleviin” tietoihin sekä rahoitusalan toimivaltaisen viranomaisen oikeuteen ”vaatia” kyseisiltä operaattoreilta ”olemassa olevia” tietoja. Kyseisestä tekstistä ei siis mitenkään ilmene, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut tällä asetuksella antaa jäsenvaltioille toimivalta asettaa sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajille yleinen tietojensäilyttämisvelvollisuus. Tästä seuraa, että markkinoiden väärinkäyttödirektiivi ja markkinoiden väärinkäyttöasetus eivät voi muodostaa

---

<sup>92</sup> Direktiivin 2003/6 12 artiklan 1 kohta.

<sup>93</sup> Asetuksen N:o 596/2014 23 artiklan 3 kohta, luettuna asetuksen johdanto-osan 62 perustelukappaleen valossa.

<sup>94</sup> Direktiivin 2003/6 johdanto-osan 2 ja 12 perustelukappale.

<sup>95</sup> Asetuksen N:o 596/2014 1 artikla, luettuna asetuksen johdanto-osan 2 ja 24 perustelukappaleen valossa.

<sup>96</sup> Direktiivin 2003/6 2 artiklan 1 kohta ja asetuksen N:o 596/2014 8 artiklan 1 kohta.

<sup>97</sup> Asetuksen N:o 596/2014 johdanto-osan 62 perustelukappale.

oikeusperustaa sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien hallussa olevien tietoliikennetietojen yleiselle säilyttämisvelvollisuudelle rahoitusalan toimivaltaiselle viranomaiselle kyseisten säädösten nojalla annettujen valtuuksien käyttämiseksi.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin muistuttaa, että sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi on perussäädös silloin, kun on kyse henkilötietojen säilyttämisestä ja yleisemmin niiden käsittelystä sähköisen viestinnän alalla, joten unionin tuomioistuimen kyseisestä direktiivistä tekemä tulkinta koskee myös sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien hallussa olevia tietoliikennetietoja, joita markkinoiden väärinkäyttödirektiivissä<sup>98</sup> ja markkinoiden väärinkäyttöasetuksessa<sup>99</sup> tarkoitetut rahoitusalan toimivaltaiset viranomaiset voivat niiltä pyytää. Sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien hallussa olevien tietojen<sup>100</sup> käsittelyn laillisuutta on siten arvioitava sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivissä säädettyjen edellytysten ja unionin tuomioistuimen kyseisestä direktiivistä tekemän tulkinnan valossa.

Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa, että markkinoiden väärinkäyttödirektiivi ja markkinoiden väärinkäyttöasetus, luettuina yhdessä sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin kanssa ja perusoikeuskirjan valossa, ovat esteenä lainsäädäntötoimenpiteille, joiden mukaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on ennaltaehkäisevästi markkinoiden väärinkäyttöön liittyvien rikosten, joihin sisäpiirikaupat kuuluvat, torjumiseksi säilytettävä tietoliikennetietoja rajoitetun ajan, eli vuoden ajan niiden tallennuspäivästä, mutta yleisesti ja erotuksetta.

Lopuksi unionin tuomioistuin vahvistaa oikeuskäytännön, jonka mukaan unionin oikeus on esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin rajoittaa ajallisesti sellaisen pätemättömyyttä koskevan toteamuksen vaikutuksia, joka sen on tehtävä kansallisen oikeuden nojalla sellaisten kansallisen säännösten osalta, joiden mukaan sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien on yhtäältä säilytettävä tietoliikennetietoja yleisesti ja erotuksetta ja joissa toisaalta sallitaan tällaisten tietojen toimittaminen rahoitusalan toimivaltaiselle viranomaiselle edellyttämättä tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoviranomaisen ennakkolupaa, sen vuoksi, että kyseiset säännökset ovat ristiriidassa sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin, luettuna perusoikeuskirjan valossa, kanssa. Unionin tuomioistuin muistuttaa kuitenkin, että tällaisen säilyttämisen avulla saatujen todisteiden hyväksyttävyyys kuuluu jäsenvaltioiden menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen mukaisesti kansallisen oikeuden alaan, edellyttäen, että erityisesti vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteita noudatetaan. Tehokkuusperiaate velvoittaa kansallisen rikostuomioistuimen jättämään huomiotta tiedot ja todisteet, jotka on hankittu unionin oikeuden vastaisella tietojen yleisesti ja erotuksetta tapahtuvalla säilyttämisellä, jos kyseiset henkilöt eivät voi tehokkaasti ilmaista käsitystään näistä tiedoista ja todisteista, jotka ovat peräisin alalta, jota tuomarit eivät tunne, ja jotka voivat vaikuttaa ratkaisevalla tavalla tosiseikkojen arviointiin.

---

<sup>98</sup> Direktiivin 2003/6 11 artikla.

<sup>99</sup> Asetuksen N:o 596/2014 22 artikla.

<sup>100</sup> Direktiivin 2003/6 12 artiklan 2 kohdan d alakohdassa ja asetuksen N:o 596/2014 23 artiklan 2 kohdan g ja h alakohdassa tarkoitetut tiedot.

**Tuomio 22.11.2022 (suuri jaosto), Luxembourg Business Registers (C-37/20 ja C-601/20, [EU:C:2022:912](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Sen estäminen, että rahoitusjärjestelmää käytetään rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen – Direktiivi (EU) 2018/843, jolla muutetaan direktiiviä (EU) 2015/849 – Viimeksi mainitun direktiivin 30 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohtaan tehty muutos – Suuren yleisön oikeus tutustua tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin – Pätevyys – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla – Yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen – Henkilötietojen suoja*

Rahanpesudirektiivin<sup>101</sup> mukaan jäsenvaltioiden on rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjumiseksi ja estämiseksi pidettävä rekisteriä, joka sisältää tietoja niiden alueelle perustettujen yhtiöiden ja muiden oikeushenkilöiden tosiasiallisista omistajista ja edunsaajista.<sup>102</sup> Sen jälkeen kun tätä direktiiviä muutettiin direktiivillä 2018/843,<sup>103</sup> eräät näistä tiedoista on kaikissa tapauksissa saatettava suuren yleisön saataville. Näin muutetun rahanpesudirektiivin (jäljempänä muutettu rahanpesudirektiivi) nojalla Luxemburgin lainsäädännössä<sup>104</sup> otettiin käyttöön tosiasiallisten omistajien ja edunsaajien rekisteri (jäljempänä RBE), jossa on tarkoitus säilyttää ja asettaa saataville useita rekisteröityjen yhteisöjen tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevia tietoja, joihin kuka tahansa voi tutustua.

Tribunal d'arrondissement de Luxembourgin (Luxemburgin piirituomioistuin, Luxemburg) käsiteltäväksi on saatettu tässä yhteydessä kaksi asiaa, joiden vireille panijoina ovat WM ja Sovim SA, jotka riitauttavat sen, että Luxembourg Business Registers, joka on RBE:n ylläpitäjä, on hylännyt niiden pyynnöt rajoittaa suuren yleisön pääsyä tietoihin, jotka koskevat ensimmäisessä asiassa WM:ää erään kiinteistöalan siviilyhtiön tosiasiallisena omistajana ja edunsaajana ja jälkimmäisessä asiassa Sovim SA:n tosiasiallista omistajaa ja edunsaajaa. Koska tribunal d'arrondissement de Luxembourgilla on näissä kummassakin asiassa epäilyjä etenkin niiden unionin oikeuden säännösten pätevydestä, joissa säädetään järjestelmästä, jolla säännellään yleistä pääsyä tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin, se esitti unionin tuomioistuimelle pätevyden arvioimista koskevan ennakkoratkaisukysymyksen.

Unionin tuomioistuin toteaa suuressa jaostossa direktiivin 2018/843 pätemättömäksi siltä osin kuin sillä on muutettu rahanpesudirektiiviä siten, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden alueelle

---

<sup>101</sup> Rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen, Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2005/60/EY ja komission direktiivin 2006/70/EY kumoamisesta 20.5.2015 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2015/849 (EUVL 2015, L 141, s. 73; jäljempänä rahanpesudirektiivi).

<sup>102</sup> Rahanpesudirektiivin 3 artiklan 6 alakohdan mukaan tosiasiallisella omistajalla ja edunsaajalla tarkoitetaan yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä, joka viime kädessä omistaa asiakkaan tai käyttää siinä määräysvaltaa, ja/tai yhtä tai useampaa luonnollista henkilöä, jonka lukuun liiketoimi suoritetaan tai toimintaa harjoitetaan.

<sup>103</sup> Rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesuun tai terrorismin rahoitukseen annetun direktiivin (EU) 2015/849 ja direktiivien 2009/138/EY ja 2013/36/EU muuttamisesta 30.5.2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2018/843 (EUVL 2018, L 156, s. 43).

<sup>104</sup> Tosiasiallisten omistajien ja edunsaajien rekisterin perustamisesta 13.1.2019 annettu laki (loi du 13 janvier 2019 instituant un Registre des bénéficiaires effectifs; Mémorial A 2019, nro 15).



perustettujen yhtiöiden ja muiden oikeushenkilöiden tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevat tiedot ovat kaikissa tapauksissa suuren yleisön saatavilla.<sup>105</sup>

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

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että muutetussa rahanpesudirektiivissä säädetty suuren yleisön pääsy tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin merkitsee vakavaa puuttumista Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 artiklassa vahvistettua yksityiselämän kunnioitusta ja perusoikeuskirjan 8 artiklassa vahvistettua henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että koska asianomaiset tiedot sisältävät tietoja tunnistetuista luonnollisista henkilöistä eli jäsenvaltioiden alueelle perustettujen yhtiöiden ja muiden oikeushenkilöiden tosiasiallisista omistajista ja edunsaajista, suuren yleisön pääsy niihin vaikuttaa yksityiselämän kunnioitusta koskevaan perusoikeuteen. Mainittujen tietojen suuren yleisön saataville saattamisessa on lisäksi kyse henkilötietojen käsittelystä. Se toteaa vielä, että tällainen suuren yleisön saataville saattaminen merkitsee puuttumista kahteen edellä mainittuun perusoikeuteen välitettyjen tietojen myöhemmästä käytöstä riippumatta.<sup>106</sup>

Unionin tuomioistuin toteaa tämän puuttumisen vakavuudesta, että siltä osin kuin suuren yleisön saataville saatetut tiedot liittyvät tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan henkilöllisyyteen sekä hänellä yhtiöissä tai muissa oikeushenkilöissä olevien tosiasiallisten intressien luonteeseen ja laajuuteen, niiden avulla voidaan laatia profiili tietyistä tunnistamisen mahdollistavista henkilötiedoista, asianomaisen henkilön varallisuustilanteesta sekä niistä talouden aloista, maista ja nimenomaisista yrityksistä, joihin tosiasiallinen omistaja ja edunsaaja on investoinut. Nämä tiedot ovat lisäksi mahdollisesti rajoittamattoman henkilömäärän käytettävissä, joten tällainen henkilötietojen käsittely on omiaan mahdollistamaan sen, että myös henkilöt, jotka pyrkivät kyseisellä toimenpiteellä olevasta tavoitteesta poikkeavista syistä saamaan tietoja tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan etenkin aineellisesta tilanteesta ja finanssitilanteesta, saavat nämä tiedot vapaasti käyttöön. Tämä mahdollisuus on sitäkin helpompi, kun kyseessä oleviin tietoihin voidaan tutustua internetissä. Niitä seurauksia, joita rekisteröidyille voi aiheutua heidän tietojensa mahdollisesta väärinkäytöstä, pahentaa lisäksi se, että kun nämä tiedot on kerran saatettu suuren yleisön saataville, niihin voidaan tutustua vapaasti ja niitä voidaan myös säilyttää ja levittää ja että näiden henkilöiden on vieläkin vaikeampaa tai jopa hyödytöntä puolustautua tehokkaasti väärinkäytöksiä vastaan.

Toiseksi unionin tuomioistuin huomauttaa kyseessä olevan puuttumisen oikeuttamisen tutkinnan yhteydessä ensinnäkin, että käsiteltävässä asiassa on noudatettu laillisuusperiaatetta. Edellä mainittujen perusoikeuksien käytön rajoituksesta, joka aiheutuu siitä, että suurella yleisöllä on pääsy tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin, säädetään näet lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyssä unionin toimessa eli muutetussa rahanpesudirektiivissä. Kyseisessä direktiivissä yhtäältä täsmennetään, että näiden tietojen on oltava riittävät, tarkat ja ajantasaiset, ja luetellaan nimenomaisesti tiettyjä näistä tiedoista, joihin suurelle yleisölle on sallittava pääsy. Siinä toisaalta vahvistetaan edellytykset, joilla jäsenvaltiot voivat säätää poikkeuksista tällaiseen pääsyyn.

---

<sup>105</sup> Direktiivin 2018/843 1 artiklan 15 alakohdan c alakohdan, jolla muutetaan rahanpesudirektiivin 30 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohtaa, pätemättömyys.

<sup>106</sup> Tuomio 21.6.2022, **Ligue des droits humains** (C-817/19, [EU:C:2022:491](#), 96 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

Unionin tuomioistuin täsmentää toiseksi, että kyseessä olevalla puuttumisella ei loukata perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen perusoikeuksien keskeistä sisältöä. Vaikka on totta, että muutetussa rahanpesudirektiivissä ei ole tyhjentävää luetteloa tiedoista, joihin suurelle yleisölle on sallittava pääsy, ja että jäsenvaltiot voivat säätää pääsystä lisätietoihin, kuitenkin vain riittävät tiedot tosiasiallisista omistajista ja edunsaajista sekä heillä olevista tosiasiallisista intresseistä voidaan hankkia, pitää hallussa ja siis mahdollisesti saattaa yleisön saataville, millä suljetaan pois muun muassa tiedot, joilla ei ole riittävää yhteyttä muutetun rahanpesudirektiivin tavoitteisiin. Ei kuitenkaan ole ilmeistä, että sellaisten tietojen saattaminen suuren yleisön saataville, joilla on tällainen yhteys, loukkaisi jollain tavalla kyseessä olevien perusoikeuksien keskeistä sisältöä.

Unionin tuomioistuin korostaa kolmanneksi, että säätäessään suuren yleisön pääsystä tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin unionin lainsäätäjä pyrkii torjumaan rahanpesua ja terrorismin rahoittamista luomalla laajemman avoimuuden avulla ympäristön, jota epätodennäköisemmin käytetään näihin tarkoituksiin, mikä on yleisen edun mukainen tavoite, joka voi oikeuttaa jopa vakavat puuttumiset perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuihin perusoikeuksiin.

Unionin tuomioistuin toteaa neljänneksi kyseessä olevan puuttumisen soveltuvuuden, tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden tutkinnan yhteydessä, että pitää tosin paikkansa, että suuren yleisön pääsillä tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin voidaan edistää kyseisen tavoitteen saavuttamista.

Se on kuitenkin sitä mieltä, että tämän puuttumisen ei voida katsoa rajoittuvan täysin välttämättömään. Yhtäältä sitä, että mainittu puuttuminen on täysin välttämätöntä, ei voida osoittaa tukeutumalla siihen, että oikeutetun edun – joka rahanpesudirektiivin, sellaisena kuin se oli ennen kuin sitä muutettiin direktiivillä 2018/843, mukaan oli oltava kaikilla henkilöillä, jotka halusivat päästä tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin – kriteeriä oli vaikea panna täytäntöön ja sen soveltaminen saattoi johtaa mielivaltaisiin ratkaisuihin. Se, että on mahdollisesti vaikea määrittää tarkasti niitä tilanteita ja edellytyksiä, joiden toteutuessa yleisöllä voi olla oikeus saada tietoja todellisista omistajista ja edunsaajista, ei näet voi oikeuttaa sitä, että unionin lainsäätäjä säätää suuren yleisön pääsystä näihin tietoihin.

Toisaalta myöskään direktiivissä 2018/843 esitetyt selitykset eivät voi osoittaa, että kyseessä oleva puuttuminen on täysin välttämätöntä.<sup>107</sup> Siltä osin kuin näiden selitysten mukaan sen ansiosta, että suurella yleisöllä on pääsy tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin, kansalaisyhteiskunnalla ja erityisesti lehdistöllä tai kansalaisjärjestöillä on luultavasti paremmat mahdollisuudet tutkia tietoja, unionin tuomioistuin huomauttaa, että sekä lehdistöllä että kansalaisjärjestöillä, jotka ovat yhteydessä rahanpesun ja terrorismin rahoituksen estämiseen ja torjumiseen, on oikeutettu etu päästä asianomaisiin tietoihin. Sama koskee henkilöitä, jotka haluavat tietää, ketkä ovat jonkun yhtiön tai muun oikeushenkilön tosiasiallisia omistajia tai edunsaajia, koska he mahdollisesti suorittavat liiketoimia heidän kanssaan, tai rahanpesua tai terrorismin rahoitusta koskevien rikosten torjuntaan osallistuvia finanssilaitoksia ja viranomaisia.

Kyseessä oleva puuttuminen ei myöskään ole oikeasuhteinen. Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin, että aineelliset säännöt, joilla rajoitetaan tätä puuttumista, eivät täytä selkeyden ja täsmällisyyden vaatimusta. Muutetussa rahanpesudirektiivissä näet säädetään, että suurella yleisöllä on pääsy "vähintään" siinä tarkoitettuihin tietoihin, ja sen mukaan jäsenvaltiot voivat säätää pääsystä

---

<sup>107</sup> Kyseessä ovat direktiivin 2018/843 johdanto-osan 30 perustelukappaleessa esitetyt selitykset.

lisätietoihin, joihin on sisällyttävä ”vähintään” tiedot kyseessä olevan tosiasiallisen omistajan ja edunsaajan syntymäajasta tai hänen yhteystietonsa. Kun kyseisessä direktiivissä käytetään ilmaisua ”vähintään”, siinä sallitaan kuitenkin sellaisten tietojen saattaminen yleisön saataville, joita ei ole riittävästi määritelty ja jotka eivät ole yksilöitävissä.

Siltä osin kuin on kyse tämän puuttumisen vakavuuden punnitsemisesta suhteessa kyseessä olevan yleisen edun mukaisen tavoitteen tärkeyteen, unionin tuomioistuin katsoo, että tällä tavoitteella voidaan, kun otetaan huomioon sen tärkeys, oikeuttaa vakavatkin puuttumiset perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuihin perusoikeuksiin.

Yhtäältä rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen torjuminen kuuluu kuitenkin ensisijaisesti viranomaisille ja luottolaitosten tai finanssilaitosten kaltaisille tahoille, joille on niiden toiminnan vuoksi asetettu tätä koskevia erityisiä velvollisuuksia. Tästä syystä muutetussa rahanpesudirektiivissä säädetään, että tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskevien tietojen on kaikissa tapauksissa oltava toimivaltaisten viranomaisten ja rahanpesun selvittelykeskusten saatavilla rajoituksitta ja ilmoitusvelvollisten saatavilla asiakkaan tuntemisvelvollisuutta koskevissa puitteissa.<sup>108</sup>

Toisaalta verrattuna aikaisempaan järjestelmään, jossa säädettiin paitsi toimivaltaisten viranomaisten ja tiettyjen tahojen myös sellaisten henkilöiden tai järjestöjen pääsystä tosiasiallisia omistajia ja edunsaajia koskeviin tietoihin, jotka pystyvät osoittamaan tietojen koskevan niiden oikeutettua etua, direktiivillä 2018/843 käyttöön otettu järjestelmä merkitsee huomattavasti vakavampaa perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen perusoikeuksien loukkausta, eikä tätä vakavampaa loukkausta ole kompensoitu viimeksi mainitusta järjestelmästä ensimmäiseksi mainittuun verrattuna mahdollisesti saatavilla eduilla rahanpesun ja terrorismin rahoituksen torjunnan osalta.

### **c. Hakukoneen hakutulosten luettelosta poistamista koskeva pyyntö**

#### **Tuomio 8.12.2022 (suuri jaosto), Google (Väitetysti virheellisen sisällön poistaminen hakutulosten luettelosta) (C-460/20, [EU:C:2022:962](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Yksilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Direktiivi 95/46/EY – 12 artiklan b alakohta – 14 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohta – Asetus (EU) 2016/679 – 17 artiklan 3 kohdan a alakohta – Internetin hakukoneen ylläpitäjä – Luonnollisen henkilön nimellä tehty haku – Väitetysti virheellisiä tietoja sisältäviin artikkeleihin johtavan linkin näyttäminen hakutulosten luettelossa – Kyseisten artikkelien kuvituksena olevien valokuvien näyttäminen pikkukuvina (thumbnails) kuvahaun tulosten luettelossa – Hakukoneen ylläpitäjälle tehty hakutulosten luettelosta poistamista koskeva pyyntö – Perusoikeuksien punninta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 8, 11 ja 16 artikla – Hakukoneen ylläpitäjän velvoitteet ja vastuut hakutulosten luettelosta poistamista koskevan pyynnön käsittelyssä – Hakutulosten luettelosta poistamista pyytävän näyttötaakka*

Pääasian valittajat TU, joka on vastuutehtävissä eri yhtiöissä ja omistaa niiden osuuksia, ja RE, joka oli hänen avopuolisonsa ja toukokuuhun 2015 asti prokuristi yhdessä näistä yhtiöistä, olivat kohteena kolmessa artikkelissa, jotka G LLC julkaisi vuonna 2015 ylläpitämällään internetsivustolla. Näissä artikkeleissa, joista yhden kuvituksena oli neljä kantajia esittävää valokuvaa, joissa annettiin

---

<sup>108</sup> Rahanpesudirektiivin 30 artiklan 5 kohdan ensimmäisen alakohdan a ja b alakohta.

ymmärtää heidän viettävän ylellistä elämää, käsiteltiin kriittisesti useiden heidän yhtiöidensä toteuttamaa sijoitusmallia. Näihin artikkeleihin saattoi saada pääsyn, kun Google LLC:n (jäljempänä Google) ylläpitämään hakukoneeseen syötettiin pääasian valittajien etu- ja sukunimet sekä erikseen että tiettyjen yhtiöiden nimien yhteydessä. Hakutulosten luettelo ohjasi kyseisiin artikkeleihin linkin välityksellä sekä pikkukuvina (thumbnails) näytettäviin valokuviin.

Pääasian valittajat vaativat Googlea sen hakukoneella toteutetun henkilötietojen käsittelyn rekisterinpitäjän ominaisuudessa yhtäältä poistamaan hakutulosten luettelosta linkit kyseessä oleviin artikkeleihin sillä perusteella, että ne sisältävät heidän mukaansa virheellisiä väittämiä ja kunniaa loukkaavia mielipiteitä, ja toisaalta poistamaan pikkukuvat hakutulosten luettelosta. Google kieltäytyi hyväksymästä tätä pyyntöä.

Pääasian valittajien vaatimukset hylättiin ensimmäisessä oikeusasteessa ja muutoksenhakuasteessa, joten he tekivät Bundesgerichtshofiin (liittovaltion ylin tuomioistuin, Saksa) Revision-valituksen, jonka yhteydessä Bundesgerichtshof esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön yleisen tietosuoja-asetuksen<sup>109</sup> ja direktiivin 95/46<sup>110</sup> tulkinnasta.

Suurella jaostossa antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin kehittää oikeuskäytäntöä edellytyksistä, joita sovelletaan hakukoneen ylläpitäjälle esitettyihin hakutulosten luettelosta poistamista koskeviin pyyntöihin henkilötietojen suojaa koskevien sääntöjen perusteella.<sup>111</sup> Se tutkii erityisesti yhtäältä niiden velvollisuuksien ja vastuiden laajuutta, jotka hakukoneen ylläpitäjällä on käsitellessään hakutulosten luettelosta poistamista koskevaa pyyntöä, joka perustuu hakutulosten luettelossa olevaan sisältöön kuuluvien tietojen väitettyyn virheellisyyteen, ja toisaalta rekisteröidyn kyseistä virheellisyyttä koskevaa näyttötaakkaa. Se lausuu lisäksi siitä, onko tutkittaessa hakukoneen ylläpitäjälle esitettyä hakutulosten luettelosta poistamista koskevaa pyyntöä, jolla pyritään saamaan poistetuksi kuvahaun tuloksista pikkukuvina näytettävät valokuvat, otettava huomioon kyseisten kuvien internetissä julkaisemisen alkuperäinen asiayhteys.

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

Ensiksi unionin tuomioistuin toteaa, että yhtäältä yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien oikeuksien ja toisaalta sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevien oikeuksien välisessä punninnassa,<sup>112</sup> joka tehdään tutkittaessa hakukoneen ylläpitäjälle esitettyä hakutulosten luettelosta poistamista koskevaa pyyntöä, jolla pyritään saamaan poistetuksi hakutulosten luettelosta linkki sisältöön, johon kuuluu väitetyksi virheellisiä väitteitä, kyseinen hakutulosten luettelosta poistaminen ei edellytä sitä, että hakutulosten luettelossa olevan sisällön paikkansapitävyyttä koskeva kysymys on ratkaistu vähintäänkin väliaikaisesti pyynnön esittäjän sisällöntarjoajaa vastaan nostaman kanteen yhteydessä.

---

<sup>109</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) 17 artiklan 3 kohdan a alakohta.

<sup>110</sup> Yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 24.10.1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 95/46/EY (EYVL 1995, L 281, s. 31) 12 artiklan b alakohta ja 14 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohta.

<sup>111</sup> Tuomio 13.5.2014, **Google Spain ja Google** (C-131/12, [EU:C:2014:317](#)); tuomio 24.9.2019, **GC ym. (Arkaluonteisten tietojen poistaminen hakutulosten luettelosta)** (C-136/17, [EU:C:2019:773](#)) ja tuomio 24.9.2019, **Google (Hakutulosten luettelosta poistamisen alueellinen ulottuvuus)** (C-507/17, [EU:C:2019:772](#)).

<sup>112</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 artiklassa taatut perusoikeudet.

Aluksi sen selvittämiseksi, millä edellytyksillä hakukoneen ylläpitäjä on velvollinen hyväksymään hakutulosten luettelosta poistamista koskevan pyynnön ja siis poistamaan rekisteröidyn nimellä suoritettun haun johdosta näkyvästä hakutulosten luettelosta linkin internetsivulle, jolla on kyseisen henkilön virheellisinä pitämiä väitteitä, unionin tuomioistuin palautti mieleen erityisesti seuraavaa:

- koska hakukoneen toiminta voi vaikuttaa huomattavasti ja internetsivustojen julkaisijoiden toimintaan nähden suuremmassa määrin yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin perusoikeuksiin, hakukoneen ylläpitäjän on kyseisen toiminnan tarkoituksen ja keinot määrittelevänä henkilönä varmistettava vastuidensa, valtuuksiensa ja mahdollisuuksiensa puitteissa se, että direktiivissä 95/46 ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetut takeet voivat saavuttaa täyden vaikutuksensa ja rekisteröityjen tehokas ja kattava suojele voidaan tosiasiallisesti turvata
- hakukoneen ylläpitäjän on silloin, kun sille on esitetty hakutulosten luettelosta poistamista koskeva pyyntö, tarkastettava, onko kysymyksessä olevalle internetsivulle johtavan linkin sisällyttäminen hakutulosten luetteloon tarpeen sen tiedonvälityksen vapautta koskevan oikeuden käyttämiseen, joka on internetin käyttäjillä, jotka ovat mahdollisesti kiinnostuneita saamaan pääsyn kyseiselle internetsivulle tällaisella haulla, jota sananvapauden ja tiedonvälityksen vapaus suojaavat
- yleisessä tietosuoja-asetuksessa vahvistetaan nimenomaisesti yhtäältä yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevien perusoikeuksien ja toisaalta tiedonvälityksen vapautta koskevan perusoikeuden punnintaa koskeva vaatimus.

Aluksi unionin tuomioistuin toteaa, että vaikka rekisteröidyn yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskevat oikeudet syrjäyttävät pääsääntöisesti internetin käyttäjien perustellun intressin saada pääsy kyseisiin tietoihin, tämä tasapaino voi kuitenkin riippua kunkin tapauksen merkityksellisistä olosuhteista, erityisesti kyseisten tietojen luonteesta ja niiden arkaluonteisuudesta rekisteröidyn yksityiselämän kannalta sekä yleisöllä olevasta intrestistä saada kyseiset tiedot käyttöönsä, ja jälkimmäinen intressi voi olla erilainen muun muassa kyseisellä henkilöllä julkisuudessa olevan aseman perusteella.

Hakutulosten luettelossa olevan sisällön paikkansapitävyys on myös keskeinen tekijä arvioinnissa. Tietyissä olosuhteissa internetin käyttäjien tiedonsaantioikeus ja sisällöntarjoajan sananvapaus voidaan asettaa etusijalle rekisteröidyn yksityiselämän kunnioittamista ja henkilötietojen suojaa koskeviin oikeuksiin nähden erityisesti silloin, kun rekisteröidyllä on näkyvä asema julkisessa elämässä. Kyseinen suhde kääntyy kuitenkin päinvastaiseksi, jos hakutulosten luettelosta poistamista koskevan pyynnön kohteena olevien tietojen vähintäänkin sellainen osa, joka ei ole vähäinen suhteessa kokonaissisältöön, osoittautuu virheelliseksi. Tällaisessa tilanteessa ei voida ottaa huomioon tiedonanto-oikeutta ja tiedonsaantioikeutta, koska niihin ei voi kuulua oikeutta levittää tällaisia tietoja ja saada niihin pääsyä.

Seuraavaksi unionin tuomioistuin täsmentää hakutulosten luettelossa olevan sisällön paikkansapitävyyden tai virheellisyyden osoittamista koskevista velvollisuuksista, että hakutulosten luettelosta poistamista kyseisten tietojen virheellisyyden vuoksi koskevan pyynnön esittäjän on osoitettava tällaisten tietojen tai vähintäänkin sellaisen näiden tietojen osan, joka ei ole vähäinen suhteessa kokonaissisältöön, ilmeinen virheellisyys. Kuitenkin sen välttämiseksi, että kyseiselle henkilölle aiheutetaan kohtuuton taakka, joka voi haitata hakutulosten luettelosta poistamista koskevan oikeuden tehokasta vaikutusta, hänen on esitettävä ainoastaan sellainen näyttö, joka häneltä voidaan kohtuudella vaatia tapauksen olosuhteet huomioon ottaen. Kyseistä henkilöä ei voida lähtökohtaisesti vaatia esittämään oikeudenkäyntiä edeltävässä vaiheessa hakutulosten luettelosta poistamista koskevan pyyntönsä tueksi kyseessä olevaa internetsivuston julkaisijaa vastaan saatua tuomioistuimen ratkaisua, ei edes välitoimipäätöstä.

Toiseksi unionin tuomioistuin korostaa hakukoneen ylläpitäjän velvollisuuksista ja vastuista, että on totta, että kyseisen ylläpitäjän on sen tarkistamiseksi, voidaanko sisältö pysyttää sen hakukoneella suoritettujen hakujen tulosten luettelossa hakutulosten luettelosta poistamista koskevan pyynnön jälkeen, käytettävä perusteena kaikkia asiaan liittyviä oikeuksia ja intressejä sekä kaikkia tapaukseen liittyviä olosuhteita. Kyseistä hakukoneen ylläpitäjää ei kuitenkaan voida velvoittaa selvittämään tosiseikkoja ja järjestämään tätä varten sisällöntarjoajan kanssa kontradiktorista näkemystenvaihtoa, jolla pyritään saamaan hakutulosten luettelossa olevan sisällön paikkansapitävyyttä koskevat puuttuvat tiedot. Velvollisuudella myötävaikuttaa hakutulosten luettelossa olevan sisällön paikkansapitävyyden tai virheellisuuden toteamiseen asetettaisiin kyseiselle ylläpitäjälle taakka, joka ylittää sen, mitä siltä voidaan kohtuudella odottaa sen vastuiden, valtuuksien ja mahdollisuuksien osalta. Tähän ratkaisuun sisältyisi vakava vaara siitä, että sisältöjä, jotka vastaavat ensisijaiseen ja oikeutettuun yleisön tiedonvälityksen tarpeeseen, poistettaisiin hakutulosten luetteloista ja näin ollen niitä olisi tämän jälkeen vaikea löytää internetistä. Olisi siis todellinen vaara siitä, että sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden käyttämiseen vaikutettaisiin heikentävästi, jos tällainen hakukoneen ylläpitäjä ryhtyisi hakutulosten luettelosta poistamiseen lähes järjestelmällisesti välttääkseen taakan, joka aiheutuisi merkityksellisten tosiseikkojen selvittämisestä sen toteamiseksi, pitääkö hakutulosten luettelossa oleva sisältö paikkansa.

Näin ollen on niin, että jos hakutulosten luettelosta poistamista koskevan pyynnön esittänyt henkilö esittää asianmukaisen ja riittävän näytön, josta käy ilmi hakutulosten luettelossa olevien tietojen tai vähintäänkin sellaisen tietojen osan, joka ei ole vähäinen suhteessa kokonaissisältöön, ilmeinen virheellisyys, hakukoneen ylläpitäjän on hyväksyttävä tämä pyyntö. Sama koskee tilannetta, jossa kyseisen pyynnön esittäjä toimittaa internetsivuston julkaisijaa koskevan tuomioistuinratkaisun, joka perustuu toteamukseen siitä, että hakutulosten luettelossa olevaan sisältöön kuuluvat tiedot, jotka eivät ei ole vähäisiä suhteessa kokonaissisältöön, ovat ainakin ensi näkemältä virheellisiä. Jos tällaisten hakutulosten luettelossa olevaan sisältöön kuuluvien tietojen virheellisyys ei sitä vastoin ole ilmiselvää pyynnön tekijän toimittaman näytön perusteella, hakukoneen ylläpitäjällä ei ole velvollisuutta hyväksyä tällaista hakutulosten luettelosta poistamista koskevaa pyyntöä ilman tällaista tuomioistuinratkaisua. Kun kyseiset tiedot ovat omiaan myötävaikuttamaan yleisen edun mukaiseen keskusteluun, sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta koskevaa oikeutta on painotettava erityisesti ottaen huomioon kaikki kyseiseen tapaukseen liittyvät seikat.

Unionin tuomioistuin lisää lopuksi, että jos hakukoneen ylläpitäjä ei ryhdy hakutulosten luettelosta poistamista koskevan pyynnön johdosta toimenpiteisiin, rekisteröidyn on voitava siirtää asia valvontaviranomaiselle tai lainkäyttöviranomaiselle, jotta tämä suoritaisi välttämättömät tarkastukset ja velvoittaisi kyseisen ylläpitäjän toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet. Tältä osin nimenomaan lainkäyttöviranomaisten on suoritettava kilpailevien intressien punninta, koska ne voivat parhaiten toteuttaa monitahoisen ja perusteellisen vertailun, jossa otetaan huomioon kaikki merkityksellisessä oikeuskäytännössä vahvistetut edellytykset ja seikat.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että asianomaisten perusoikeuksien välisessä punninnassa, joka on tehtävä tutkittaessa hakutulosten luettelosta poistamista koskevaa pyyntöä, jolla pyritään saamaan poistetuksi luonnollisen henkilön nimellä tehdyn kuvahaun tulosten luettelosta pikkukuvina näytettävät kyseistä henkilöä esittävät valokuvat, on otettava huomioon kyseisten valokuvien informaatioarvo siitä riippumatta, mikä on niiden julkaisemisen asiayhteys internetsivulla, jolta ne ovat lähtöisin. On kuitenkin otettava huomioon tekstielementit, joita on välittömästi hakutulosten luettelossa olevien valokuvien yhteydessä ja jotka ovat omiaan selkeyttämään niiden informaatioarvoa.

Unionin tuomioistuin korostaa tämän päätelmän taustasta, että henkilön nimellä hakukoneen avulla internetissä tehtyihin kuvahakuihin sovelletaan samoja periaatteita kuin internetsivuja ja niihin sisältyviä tietoja koskeviin hakuihin. Se toteaa, että rekisteröityä esittävien valokuvien näyttäminen



pikkukuvina nimellä tehdyn haun seurauksena voi merkitä erityisen huomattavaa puuttumista kyseisen henkilön yksityiselämän ja henkilötietojen suojaa koskevaan oikeuteen.

Hakukoneen ylläpitäjän on siis silloin, kun sille on esitetty hakutulosten luettelosta poistamista koskeva pyyntö, jolla pyritään saamaan poistetuksi luonnollisen henkilön nimellä tehdyn kuvahaun tulosten luettelosta pikkukuvina näytettävät kyseistä henkilöä esittävät valokuvat, tarkistettava, onko kyseisten valokuvien näyttäminen tarpeen sitä tiedonvälityksen vapautta koskevan oikeuden käyttämiseen, joka on internetin käyttäjillä, jotka ovat mahdollisesti kiinnostuneita saamaan pääsyn näihin valokuviin tällaisen haun avulla.

Siltä osin kuin hakukone näyttää rekisteröityä esittäviä valokuvia erillään siitä asiayhteydestä, jossa ne on julkaistu hakutulosten luettelossa olevalla internetsivulla – useimmiten kyseisen sivun sisältämien tekstielementtien kuvittamistarkoituksessa –, on määritettävä, onko kyseinen asiayhteys kuitenkin otettava huomioon tehtävässä kilpailevien oikeuksien ja intressien punninnassa. Tässä yhteydessä se, onko kyseisessä arvioinnissa otettava huomioon myös valokuvan, jonka pikkukuvana näyttämisen lopettamista on pyydetty, sisältävän internetsivun sisältö, riippuu kyseessä olevan käsittelyn kohteesta ja luonteesta.

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin kyseessä olevan käsittelyn kohteesta, että valokuvien julkaisemisella voi sanattoman viestinnän välineenä olla vahvempi vaikutus internetin käyttäjiin kuin tekstijulkaisuilla. Valokuvat itsessään ovat nimittäin tärkeä internetin käyttäjien huomion kiinnittämisen menetelmä, ja ne voivat herättää kiinnostusta tutustua artikkeleihin, joiden kuvituksena ne ovat. Erityisesti siitä syystä, että niitä voidaan usein tulkita monilla tavoilla, niiden pikkukuvana näyttämisestä hakutulosten luettelossa voi seurata huomattavan vakava puuttuminen rekisteröidyn kuvansa suojaamista koskevaan oikeuteen, mikä on otettava huomioon kilpailevien oikeuksien ja intressien punninnassa. On tehtävä erilainen punninta riippuen siitä, onko kyse yhtäältä internetsivun julkaisijan artikkelien yhteydessä julkaisemista valokuvista, jotka alkuperäisessä asiayhteydessään kuvittavat kyseisten artikkelien sisältämiä tietoja ja niissä ilmaistuja mielipiteitä, ja toisaalta valokuvista, jotka hakukoneen ylläpitäjä näyttää pikkukuvina hakutulosten luettelossa erillään siitä asiayhteydestä, jossa ne on julkaistu alkuperäisellä internetsivulla.

Unionin tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että sen lisäksi, ettei peruste, joka oikeuttaa julkaisemaan henkilötiedon internetsivustolla, ole välttämättä sama kuin se peruste, jota sovelletaan hakukoneiden toimintaan, on myös niin, että vaikka peruste olisi sama, kyseessä olevien oikeuksien ja intressien punninnan, joka on suoritettava, tulos voi olla erilainen sen mukaan, onko kyse hakukoneen ylläpitäjän suorittamasta käsittelystä vai internetsivun julkaisijan suorittamasta käsittelystä. Yhtäältä kyseiset käsittelyt perustelevat oikeutetut intressit voivat olla erilaisia ja toisaalta seuraukset, jotka mainituista käsittelyistä aiheutuvat rekisteröidylle ja erityisesti hänen yksityiselämälleen, eivät välttämättä ole samat.<sup>113</sup>

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa hakukoneen ylläpitäjän suorittaman käsittelyn luonteesta, että kun hakukoneen ylläpitäjä noutaa internetissä julkaistuja luonnollisia henkilöitä esittäviä valokuvia ja näyttää ne erikseen pikkukuvina kuvahaun tulosten luettelossa, se tarjoaa palvelun, jossa henkilötietoja käsitellään itsenäisesti ja erillisenä internetsivun, jolta valokuvat on otettu, julkaisijan suorittamasta käsittelystä sekä kyseisen sivun hakemistoon lisäämiseen liittyvästä käsittelystä, josta kyseinen hakukoneen ylläpitäjä on myös vastuussa.

---

<sup>113</sup> Ks. tuomio Google Spain ja Google, 86 kohta.



Näin ollen on arvioitava itsenäisesti hakukoneen ylläpitäjän toimintaa, joka koostuu kuvahaun tulosten näyttämisestä pikkukuvina, koska tällaisesta toiminnasta aiheutuva perusoikeuksien lisäloukkaus voi olla erityisen voimakas, mikä johtuu nimishaun yhteydessä tapahtuvasta rekisteröityä koskevien internetissä olevien tietojen kokoamisesta. Tässä itsenäisessä arvioinnissa on otettava huomioon se, että tämä näyttäminen pikkukuvina on sellaisenaan internetin käyttäjän tavoittelema tulos riippumatta hänen mahdollisesta myöhemmästä päätöksestään vierailta alkuperäisellä internetsivulla.

Unionin tuomioistuin toteaa kuitenkin, että tällainen erityinen punninta, jossa otetaan huomioon hakukoneen ylläpitäjän suorittaman käsittelyn itsenäinen luonne, ei vaikuta tekstielementtien, joita voi olla välittömästi hakutulosten luettelossa olevan valokuvan yhteydessä, mahdolliseen merkitykseen, koska tällaiset elementit ovat omiaan selkeyttämään tällä valokuvalla yleisölle olevaa informaatioarvoa ja näin ollen vaikuttamaan käsillä olevien oikeuksien ja intressien punnintaan.

#### **d. Yleisen tietosuoja-asetuksen vastaisesta tietojenkäsittelystä nostetut kanteet**

##### **Tuomio 28.4.2022, Meta Platforms Ireland (C-319/20, [EU:C:2022:322](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Asetus (EU) 2016/679 – 80 artikla – Voittoa tavoittelemattoman yhdistyksen toimiminen rekisteröityjen edustajana – Edustajakanne, jonka on nostanut kuluttajansuojayhdistys ilman valtuutusta ja riippumatta rekisteröidyn tosiasiallisten oikeuksien loukkaamisesta – Kanne, joka perustuu sopimattomien kaupallisten menettelyjen kieltoon, kuluttajansuojalain rikkomiseen tai pätemättömien yleisten sopimusehtojen käyttämisen kieltoon*

Meta Platforms Ireland hallinnoi verkkoyhteisöpalvelu Facebookin palvelujen tarjoamista unionissa ja on tämän verkkoyhteisön käyttäjien henkilötietojen rekisterinpitäjä unionissa. Facebookin verkkoalusta sisältää muun muassa internetosoitteessa [www.facebook.de](http://www.facebook.de) sovelluskeskuksen (App-Zentrum), jossa Meta Platforms Ireland asettaa käyttäjiensä saataville kolmansien osapuolten tarjoamia maksuttomia pelejä. Kun käyttäjä avaa tiettyjä pelejä sovelluskeskuksessa, hän näkee varoituksen siitä, että kyseessä olevan sovelluksen käyttäjä sallii peliyhtiön saada tiettyjä henkilötietoja ja antaa tälle luvan julkaista hänen nimissään tiettyjä tietoja. Tätä sovellusta käyttäessään hän hyväksyy yleiset sopimusehdot ja politiikan tietosuoja-alalla. Lisäksi tietyn erityisen pelin osalta käyttäjälle ilmoitetaan, että sovellus saa julkaista hänen nimissään valokuvia ja muita tietoja.

Saksan liittovaltion kuluttajakeskusten ja -yhdistysten keskusjärjestö<sup>114</sup> katsoi, että kyseessä olevissa sovelluskeskuksen peleissä annetut tiedot ovat sopimattomia. Näin ollen järjestönä, jolla on asiavaltuus vaatia kuluttajansuojalainsäädännön rikkomisen lopettamista,<sup>115</sup> keskusjärjestö nosti Meta Platforms Irelandia vastaan kieltokanteen. Tämä kanne nostettiin riippumatta siitä, onko rekisteröidyn oikeutta tietosuojaan tosiasiallisesti loukattu, ja ilman tällaisen henkilön valtuutusta.

---

<sup>114</sup> Bundesverband der Verbraucherzentralen und Verbraucherverbände – Verbraucherzentrale Bundesverband e.V. (jäljempänä keskusjärjestö).

<sup>115</sup> Saksan oikeuden mukaan kuluttajansuojalakeihin kuuluvat myös säännöt, joissa määritellään yrityksen tai elinkeinonharjoittajan suorittaman kuluttajan henkilötietojen keräämisen, käsittelyn tai käyttämisen lainmukaisuus.

Meta Platforms Ireland valitti päätöksestä, jolla tämä kanne hyväksyttiin, ja koska valitus hylättiin, se teki tämän jälkeen valituksen Bundesgerichtshofille (liittovaltion ylin tuomioistuin, Saksa). Koska kyseinen tuomioistuin on kuitenkin epävarma siitä, voidaanko keskusjärjestön kanne ottaa tutkittavaksi ja onko sillä asiavaltuus toimia Meta Platforms Irelandia vastaan, se on saattanut asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Unionin tuomioistuin katsoo tuomiossaan, että yleisen tietosuoja-asetuksen<sup>116</sup> 80 artiklan 2 kohta ei ole esteenä sille, että kuluttajansuojajyhdistys nostaa kanteen tuomioistuimessa sille tätä varten annetun valtuutuksen puuttuessa ja riippumatta rekisteröityjen tosiasiallisten oikeuksien loukkaamisesta henkilötietojen suojan oletettua loukkaajaa vastaan vetoamalla sopimattomien kaupallisten menettelyjen kiellon, kuluttajansuojalain tai pätemättömien yleisten sopimusehtojen käyttöä koskevan kiellon rikkomiseen. Tällainen kanne on mahdollinen, kun kyseisten tietojen käsittely voi vaikuttaa yksilöityjen tai yksilöitävissä olevien luonnollisten henkilöiden yleiseen tietosuoja-asetukseen perustuviin oikeuksiin.

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

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että vaikka yleisellä tietosuoja-asetuksella<sup>117</sup> pyritäänkin henkilötietojen suojaa koskevan kansallisen lainsäädännön lähtökohtaisesti täydelliseen yhdenmukaistamiseen, kyseisen asetuksen 80 artiklan 2 kohta kuuluu säännöksiin, joissa jätetään jäsenvaltioille harkintavaltaa sen täytäntöönpanon osalta.<sup>118</sup> Jotta voidaan nostaa tässä säännöksessä säädetty henkilötietojen suojaa koskeva edustajakanne ilman valtuutusta, jäsenvaltioiden on siis käytettävä kyseisessä säännöksessä niille annettua mahdollisuutta säätää kansallisessa lainsäädännössään tällaisesta rekisteröityjen edustamistavasta. Kun jäsenvaltiot käyttävät tätä mahdollisuutta, niiden on käytettävä harkintavaltansa yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksissä säädettyjen edellytysten ja rajoitusten mukaisesti, ja niiden on siten annettava lainsäädäntöä tavalla, joka ei loukkaa kyseisen asetuksen sisältöä ja tavoitteita.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin korostaa, että kun yleisen tietosuoja-asetuksen 80 artiklan 2 kohdassa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus säätää edustajakannemekanismista henkilötietojen suojan oletettua loukkaajaa vastaan, siinä asetetaan tiettyjä vaatimuksia, joita on noudatettava. Siten ensinnäkin asiavaltuus myönnetään elimelle, järjestölle tai yhdistykselle, joka täyttää yleisen tietosuoja-asetuksen 80 artiklan 1 kohdassa luetellut edellytykset.<sup>119</sup> Keskusjärjestön kaltainen kuluttajansuojajyhdistys voi kuulua tämän käsitteen soveltamisalaan siltä osin kuin se pyrkii yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen, joka on rekisteröityjen oikeuksien ja vapauksien turvaaminen heidän

---

<sup>116</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). 80 artiklan ja kohdan mukaan "jäsenvaltiot voivat säätää, että tämän artiklan 1 kohdassa tarkoitetuilla elimillä, järjestöillä tai yhdistyksillä on oltava rekisteröidyn valtuutuksesta riippumatta oikeus tehdä kyseisessä jäsenvaltiossa kantelu 77 artiklan nojalla toimivaltaiselle valvontaviranomaiselle ja oikeus käyttää 78 ja 79 artiklassa tarkoitettuja oikeuksiaan, jos ne katsovat, että tähän asetukseen perustuvia rekisteröidyn oikeuksia on loukattu käsittelyssä".

<sup>117</sup> Kuten ilmenee kyseisen asetuksen 1 artiklan 1 kohdasta, luettuna yhdessä 9, 10 ja 13 perustelukappaleen kanssa.

<sup>118</sup> Avointen lausekkeiden mukaisesti.

<sup>119</sup> Erityisesti yleisen tietosuoja-asetuksen 80 artiklan 1 kohta. Kyseisessä säännöksessä mainitaan "voittoa tavoittelematon elin, järjestö tai yhdistys, joka on asianmukaisesti perustettu jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti, jonka sääntömääräiset tavoitteet ovat yleisen edun mukaisia ja joka toimii rekisteröidyille kuuluvien oikeuksien ja vapauksien suojaamisen alalla heidän henkilötietojensa suojan osalta".

kuluttajan ominaisuudessaan, koska tällaisen tavoitteen saavuttaminen voi liittyä heidän henkilötietojensa suojaan. Toiseksi tällaisen edustajakanteen nostaminen edellyttää, että kyseinen yksikkö katsoo sille annetusta valtuutuksesta riippumatta, että yleiseen tietosuojasetukseen perustuvia rekisteröidyn oikeuksia on loukattu henkilötietojen käsittelyssä.

Näin ollen yhtäältä edustajakanteen<sup>120</sup> nostamiseksi kyseessä olevalta yksiköltä ei voida edellyttää, että se yksilöi etukäteen henkilön, jonka tietoja on väitetysti erityisesti käsitelty yleisen tietosuojasetuksen säännösten vastaisesti. Tätä varten sellaisen henkilöluokan tai henkilöryhmän nimeäminen, jota tällainen kohtelu koskee, voi myös riittää.<sup>121</sup>

Toisaalta tällaisen kanteen nostaminen ei edellytä niiden oikeuksien tosiasiallista loukkaamista, joita henkilöllä on yleisen tietosuojasetuksen perusteella. Jotta tällaisen yksikön asiavaltuus tunnustettaisiin, riittää, että vedotaan siihen, että kyseinen tietojen käsittely voi vaikuttaa niihin oikeuksiin, joita tunnistetuille tai tunnistettavissa oleville luonnollisille henkilöille on mainitun asetuksen nojalla annettu, ilman että on tarpeen näyttää toteen tosiasiallista vahinkoa, joka rekisteröidylle on tietyssä tilanteessa aiheutunut hänen oikeuksiensa loukkaamisesta. Kun otetaan huomioon yleisen tietosuojasetuksen tavoite, se, että keskusjärjestön kaltaisille kuluttajansuojajyhdistyksille annetaan edustajakannemekanismissa oikeus nostaa kanteita, joilla pyritään lopettamaan yleisen tietosuojasetuksen säännösten vastainen tietojen käsittely, riippumatta siitä, onko henkilön, johon loukkaaminen vaikuttaa erikseen ja tosiasiallisesti, oikeuksia loukattu, edesauttaa kiistatta rekisteröityjen oikeuksien vahvistamista ja korkeatasoisen suojan varmistamista.

Lopuksi unionin tuomioistuin täsmentää, että henkilötietojen suoja koskevan säännön rikkominen voi samanaikaisesti johtaa kuluttajansuojaa tai sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskevien sääntöjen rikkomiseen. Yleisessä tietosuojasetuksessa<sup>122</sup> nimittäin sallitaan se, että jäsenvaltiot voivat käyttää mahdollisuuttaan säätää, että kuluttajansuojajyhdistyksillä on valtuus toimia yleisessä tietosuojasetuksessa säädettyjen oikeuksien loukkaamista vastaan sellaisten sääntöjen avulla, joiden tarkoituksena on suojella kuluttajia taikka estää sopimattomat kaupalliset menettelyt.

---

<sup>120</sup> Yleisen tietosuojasetuksen 80 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

<sup>121</sup> Kun otetaan erityisesti huomioon yleisen tietosuojasetuksen 4 artiklan 1 alakohdan käsitteen ”rekisteröity” ulottuvuus, joka kattaa sekä ”tunnistetun luonnollisen henkilön” että ”tunnistettavissa olevan luonnollisen henkilön”.

<sup>122</sup> Erityisesti yleisen tietosuojasetuksen 80 artiklan 2 kohta.

## IV. Unionin kansalaisuus<sup>123</sup>

### 1. Unionin kansalaisuuden menettäminen jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisen vuoksi

#### Tuomio 18.1.2022 (suuri jaosto), Wiener Landesregierung (Kansalaisuuden myöntämistä koskevan vakuuttelun peruuttaminen) (C-118/20, [EU:C:2022:34](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin kansalaisuus – SEUT 20 ja SEUT 21 artikla – Soveltamisala – Jäsenvaltion kansalaisuudesta luopuminen toisen jäsenvaltion kansalaisuuden saamiseksi viimeksi mainitun valtion asianomaiselle antaman kansalaisuuden myöntämistä koskevan vakuuttelun mukaisesti – Vakuuttelun peruuttaminen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen liittyvistä syistä – Suhteellisuusperiaate – Kansalaisuudettomuus*

JY, joka oli tuolloin Itävallassa asuva Viron kansalainen, haki vuonna 2008 Itävallan kansalaisuutta. Asiassa tuolloin toimivaltainen Itävallan hallintoviranomainen<sup>124</sup> vakuutteli hänelle 11.3.2014 tehdyssä päätöksessä, että hänelle myönnetään tämä kansalaisuus, jos hän osoittaa kahden vuoden kuluessa, että hänet on vapautettu Viron kansalaisuudestaan. JY esitti asetetussa määräajassa vahvistuksen siitä, että hänet oli vapautettu Viron kansalaisuudesta 27.8.2015. JY on ollut kyseisestä ajankohdasta lähtien kansalaisuudeton.

Itävallan hallintoviranomainen, josta oli tullut asiassa toimivaltainen,<sup>125</sup> peruutti 11.3.2014 tehdyn päätöksen kansallisen lainsäädännön nojalla 6.7.2017 tekemällään päätöksellä ja hylkäsi Itävallan kansalaisuuden saamista koskevan JY:n hakemuksen. Kyseinen viranomainen perusteli päätöstään sillä, ettei JY enää täyttänyt kansallisessa lainsäädännössä asetettuja kansalaisuuden myöntämisedellytyksiä. JY oli näet Itävallan kansalaisuuden myöntämistä koskevan vakuuttelun saatuaan syyllistynyt kahteen vakavaan hallinnolliseen rikkomukseen, koska hänen ajoneuvoonsa ei ollut kiinnitetty katsastusmerkkiä ja koska hän oli kuljettanut moottoriajoneuvoa alkoholin vaikutuksen alaisena. Hän oli lisäksi syyllistynyt kahdeksaan hallinnolliseen rikkomukseen ennen ajankohtaa, jolloin kyseisen vakuuttelu oli annettu hänelle.

Koska JY:n kyseisestä päätöksestä tekemä valitus hylättiin, hän teki Revision-valituksen Verwaltungsgerichtshofiin (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta). Tämä tuomioistuin toteaa, että kun otetaan huomioon hallinnolliset rikkomukset, joihin JY oli syyllistynyt ennen Itävallan kansalaisuuden myöntämistä koskevan vakuuttelun saamista ja sen jälkeen, kyseisen vakuuttelun peruuttamista koskevat edellytykset olivat Itävallan oikeuden mukaan täyttyneet. Se pohtii kuitenkin, kuuluuko JY:n tilanne unionin oikeuden soveltamisalaan ja oliko toimivaltaisen hallintoviranomaisen tehdessään kansalaistamista koskevan vakuuttelun peruuttamispäätöksen, joka estää JY:tä saamista takaisin unionin kansalaisuutta, noudatettava unionin oikeutta ja erityisesti siinä vahvistettua

---

<sup>123</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 9.6.2022 annettu tuomio *Préfet du Gers ja Institut national de la statistique et des études économiques* (C-673/20, [EU:C:2022:449](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa II. ”Jäsenvaltion ero Euroopan unionista”.

<sup>124</sup> Niederösterreichische Landesregierung (Ala-Itävallan osavaltion hallitus, Itävalta).

<sup>125</sup> Wiener Landesregierung (Wienin osavaltion hallitus, Itävalta).

suhteellisuusperiaatetta, kun otetaan huomioon tällaisen päätöksen vaikutukset asianomaisen henkilön tilanteeseen.

Tässä tilanteessa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätti esittää unionin tuomioistuimelle unionin oikeuden tulkintaa koskevia kysymyksiä. Unionin tuomioistuin tulkitsee suurella jaostossa antamassaan tuomiossa SEUT 20 artiklaa sen oikeuskäytäntönsä<sup>126</sup> yhteydessä, joka koskee jäsenvaltioiden velvollisuuksia kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevalla alalla unionin oikeuden kannalta.

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

Unionin tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että sellaisen henkilön tilanne, jolla on ainoastaan yhden jäsenvaltion kansalaisuus ja joka saadakseen toisen jäsenvaltion kansalaisuuden hänen hakemansa kansalaisuuden myöntämistä koskevan kyseisen toisen jäsenvaltion viranomaisen vakuuttelun mukaisesti luopuu tästä kansalaisuudesta ja menettää tämän vuoksi unionin kansalaisen asemansa, kuuluu luonteeltaan ja seuraustensa vuoksi unionin oikeuden soveltamisalaan silloin, kun tällainen vakuuttelu peruutetaan, minkä johdosta kyseinen henkilö ei voi saada takaisin unionin kansalaisen asemaa.

Unionin tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä aluksi, että JY oli kyseisen vakuuttelun peruuttamishetkellä kansalaisuudeton ja menettänyt unionin kansalaisen asemansa. Koska alkuperäjäsenvaltion kansalaisuudesta vapauttamista koskeva hakemus oli tehty sen kansalaistamismenettelyyn yhteydessä, jonka tarkoituksena oli Itävallan kansalaisuuden saaminen ja joka oli johtanut siihen, että JY oli hänelle annettu vakuuttelu huomioon ottaen noudattanut tähän menettelyyn liittyviä vaatimuksia, ei voida katsoa, että JY:n kaltainen henkilö olisi luopunut vapaaehtoisesti unionin kansalaisen asemastaan. Sen jälkeen, kun vastaanottava jäsenvaltio on antanut vakuuttelun sen kansalaisuuden myöntämisestä, kansalaisuudesta vapauttamista koskevalla hakemuksella pyritään päin vastoin siihen, että kyseisen kansalaisuuden saamista koskeva edellytys voidaan täyttää ja – sen jälkeen, kun kansalaisuus on saatu – säilyttää unionin kansalaisen asema ja siihen liittyvät oikeudet.

Kun vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaiset viranomaiset peruuttavat kansalaistamismenettelyssä kansalaistamista koskevan vakuuttelun, asianomainen henkilö, joka oli yhden ainoan muun jäsenvaltion kansalainen ja joka oli luopunut alkuperäisestä kansalaisuudestaan noudattaakseen tähän menettelyyn liittyviä vaatimuksia, on tilanteessa, jossa hänen on mahdotonta jatkaa unionin kansalaisen asemastaan johtuvien oikeuksien käyttämistä. Tällainen menettely kokonaisuudessaan vaikuttaa SEUT 20 artiklassa jäsenvaltioiden kansalaisille annettuun asemaan. Se voi näet johtaa siihen, että JY:n kaltaisessa tilanteessa olevalta henkilöltä viedään tähän asemaan liittyvät oikeudet, vaikka kyseisellä henkilöllä oli jonkin jäsenvaltion kansalaisuus ja siten unionin kansalaisen asema kansalaistamismenettelyn alkaessa.

Unionin tuomioistuin toteaa vielä, että JY on Viron kansalaisena käyttänyt liikkumis- ja oleskeluvapauttaan asettautumalla Itävaltaan, jossa hän on asunut jo useita vuosia, ja korostaa, että SEUT 21 artiklan 1 kohdassa edistetty asteittaista kotoutumista vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskuntaan koskeva logiikka edellyttää, että unionin kansalaisuutta koskevien EUT-sopimuksen määräysten soveltamisalaan kuuluu sellaisen unionin kansalaisen tilanne, joka on saanut oikeuksia kyseisen määräyksen nojalla sen vuoksi, että hän on käyttänyt liikkumisvapauttaan unionissa, ja jota uhkaa paitsi näiden oikeuksien myös unionin kansalaisen aseman menettäminen, vaikka hän on

---

<sup>126</sup> Tuomio 2.3.2010, **Rottmann** (C-135/08, [EU:C:2010:104](#)) ja tuomio 12.3.2019, **Tjebbes ym.** (C-221/17, [EU:C:2019:189](#)).

pyrkinyt vastaanottavassa jäsenvaltiossa kansalaistamisen kautta entistä tiiviimmin kotoutumaan sen yhteiskuntaan.

Toiseksi unionin tuomioistuin tulkitsee SEUT 20 artiklaa siten, että vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten on tutkittava, onko peruuttamispäätös – minkä johdosta asianomainen henkilö menettää lopullisesti unionin kansalaisen aseman – suhteellisuusperiaatteen mukainen, kun otetaan huomioon kyseisen henkilön tilanteelle siitä aiheutuvat seuraukset. Tämä vaatimus suhteellisuusperiaatteen mukaisuudesta ei täyty silloin, kun tällaista päätöstä perusteellaan tieliikennelain hallinnollisilla rikkomuksilla, joista sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä on säädetty vain rahamääräinen seuraamus.

Unionin tuomioistuin toteaa tähän päätelmään päätyessään, että kun jäsenvaltio siinä vireille pannun kansalaistamismenettelyn yhteydessä edellyttää, että unionin kansalainen luopuu alkuperäjäsenvaltionsa kansalaisuudesta, tämän unionin kansalaisen SEUT 20 artiklaan perustuvien oikeuksien käyttäminen ja tehokas vaikutus edellyttävät sitä, ettei hän missään vaiheessa joudu vaaraan menettää unionin kansalaisen perustavanlaatuisen asemansa pelkästään kyseisen menettelyn soveltamisen vuoksi. Tämän aseman väliaikainenkin menettäminen merkitsee nimittäin sitä, että asianomaiselta henkilöltä evätään määrittämättömäksi ajaksi mahdollisuus nauttia kaikista oikeuksista, joita hänellä kyseisen aseman perusteella on.

Kun jäsenvaltion kansalainen pyytää, että hänet vapautetaan kansalaisuudestaan, jotta hän voi saada toisen jäsenvaltion kansalaisuuden ja säilyttää samalla unionin kansalaisen asemansa, alkuperäjäsenvaltion ei näin ollen pitäisi tehdä lopullista päätöstä kansalaisuuden menettämisestä tämän toisen jäsenvaltion antaman kansalaistamista koskevan vakuuttelun perusteella varmistumatta siitä, että kyseinen päätös tulee voimaan vasta sen jälkeen, kun uusi kansallisuus on tosiasiallisesti saatu.

On kuitenkin niin, että kun unionin kansalaisen asema on jo väliaikaisesti menetetty sen vuoksi, että alkuperäjäsenvaltio on kansalaistamismenettelyn yhteydessä vapauttanut asianomaisen henkilön tämän kansalaisuudesta ennen kuin hän on tosiasiallisesti saanut vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden, velvollisuus varmistaa SEUT 20 artiklan tehokas vaikutus koskee ennen kaikkea jälkimmäistä jäsenvaltiota. Tämä velvoite on olemassa erityisesti silloin, kun kansalaistamista koskeva vakuuttelu päätetään peruuttaa, mistä voi seurata se, että unionin kansalaisen aseman menettämisestä tulee lopullinen. Tällainen päätös voidaan siksi tehdä ainoastaan legitiimeistä syistä ja suhteellisuusperiaatetta noudattaen.

Suhteellisuusperiaatteen noudattamisen tutkinta edellyttää erityisesti sen tutkimista, onko tällainen päätös perusteltu suhteessa sen rikkomisen vakavuuteen, johon asianomainen henkilö on syyllistynyt. Koska kansalaistamista koskevaa vakuuttelua edeltäneet JY:n rikkomukset eivät olleet esteenä vakuuttelun antamiselle, niitä ei voida ottaa enää huomioon peruuttamispäätöksen perustelemiseksi. Kansalaistamista koskevan vakuuttelun saamisen jälkeen tehtyjen rikkomusten osalta on todettava, että kun otetaan huomioon niiden luonne ja vakavuus sekä vaatimus siitä, että käsitteitä yleinen järjestys ja yleinen turvallisuus on tulkittava suppeasti, on ilmeistä, ettei JY muodosta yhteiskunnan perustavanlaatuisen etuun tai Itävallan tasavallan yleiseen turvallisuuteen kohdistuvaa todellista, välitöntä ja riittävän vakavaa uhkaa. Tieliikennelainsäädännön rikkomusten, joista voidaan määrätä seuraamukseksi vain sakkoja, ei näet voida katsoa olevan omiaan osoittamaan, että niistä vastuussa oleva henkilö olisi uhka yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle, mikä voisi oikeuttaa sen, että hän menettää lopullisesti unionin kansalaisen asemansa.

## 2. Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella

### Tuomio 10.3.2022, Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Kattava sairausvakuutusturva) (C-247/20, [EU:C:2022:177](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Vapaata liikkumista ja oleskelua jäsenvaltioiden alueella koskeva oikeus – SEUT 21 artikla – Direktiivi 2004/38/EY – 7 artiklan 1 kohdan b alakohta ja 16 artikla – Lapsi, joka on jäsenvaltion kansalainen ja oleskelee toisessa jäsenvaltiossa – Vanhemman, joka on lapsen tosiasiallinen huoltaja, johdettu oleskeluoikeus – Kattavaa sairausvakuutusturvaa koskeva edellytys – Lapsi, jolla on pysyvä oleskeluoikeus osalle kyseessä olevia ajanjaksoja*

VI ja hänen aviomiehensä ovat Pakistanin kansalaisia, jotka asuvat Pohjois-Irlannissa (Yhdistynyt kuningaskunta) lastensa kanssa. Heidän vuonna 2004 syntynyt poikansa, joka on Irlannin kansalainen, sai pysyvän oleskeluoikeuden Yhdistyneessä kuningaskunnassa viiden vuoden yhtäjaksoisen laillisen oleskelunsa vuoksi.

VI, joka hoiti ensin pariskunnan lapsia, on työskennellyt ja ollut verovelvollinen huhtikuusta 2016 lähtien, kun taas hänen aviomiehensä työskenteli ja oli verovelvollinen kaikkien pääasiassa kyseessä olevien ajanjaksojen ajan, ja heillä on itseään ja perhettään varten riittävät varat.

Commissioners for Her Majesty's Revenue & Customs (vero- ja tullihallinto, Yhdistynyt kuningaskunta) katsoi, että vuoden 2006 toukokuusta vuoden 2006 elokuuhun ja vuoden 2014 elokuusta vuoden 2016 syyskuuhun VI:lla ei ollut kattavaa sairausvakuutusturvaa ja näin ollen hänellä ei ollut oleskeluoikeutta Yhdistyneessä kuningaskunnassa, joten hänellä ei ollut oikeutta näiden ajanjaksojen osalta verotuksessa tehtävään lapsivähennykseen eikä lapsilisään.

Social Security Appeal Tribunal (Northern Ireland) (sosiaaliturva-asioita käsittelevä tuomioistuin, Pohjois-Irlanti, Yhdistynyt kuningaskunta) kysyy unionin tuomioistuimelta, missä määrin direktiivin 2004/38<sup>127</sup> 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä edellytystä kattavasta sairausvakuutusturvasta vastaanottavassa jäsenvaltiossa sovellettiin VI:hin ja hänen poikaansa näiden ajanjaksojen aikana, ja jos sitä sovellettiin, oliko se, että he kuuluivat maksutta tarjottavaan julkiseen sairausvakuutusjärjestelmään, riittävä tämän edellytyksen täyttämiseksi.

Unionin tuomioistuin katsoo, että SEUT 21 artiklaa ja direktiivin 2004/38 16 artiklan 1 kohtaa, joka koskee pysyvän oleskeluoikeuden saamista, on tulkittava siten, ettei lapsella, joka on unionin kansalainen ja joka on saanut pysyvän oleskeluoikeuden, eikä vanhemmalla, joka on lapsen tosiasiallinen huoltaja, tarvitse olla tämän direktiivin 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua kattavaa sairausvakuutusturvaa voidakseen säilyttää oleskeluoikeutensa vastaanottavassa valtiossa. Sitä vastoin silloin, kun on kyse ajanjaksoista ennen kuin lapsi, joka on unionin kansalainen, on saanut pysyvän oleskeluoikeuden vastaanottavassa valtiossa, on sekä tällä lapsella, kun hänelle haetaan oleskeluoikeutta kyseisen 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan perusteella, että vanhemmalla, joka on hänen tosiasiallinen huoltajansa, oltava tässä direktiivissä tarkoitettu kattava sairausvakuutusturva.

---

<sup>127</sup> Euroopan unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeudesta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella, asetuksen (ETY) N:o 1612/68 muuttamisesta ja direktiivien 64/221/ETY, 68/360/ETY, 72/194/ETY, 73/148/ETY, 75/34/ETY, 75/35/ETY, 90/364/ETY, 90/365/ETY ja 93/96/ETY kumoamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2004/38/EY (EUVL 2004, L 158, s. 77). Tämän direktiivin 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukaan unionin kansalaisilla on oikeus oleskella toisen jäsenvaltion alueella yli kolmen kuukauden ajan, jos heillä on itseään ja perheenjäseniään varten riittävät varat niin, että he eivät oleskelunsa aikana muodostu rasitteeksi vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle, ja kattava sairausvakuutusturva vastaanottavassa jäsenvaltiossa.



## **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin korostaa yhtäältä ajanjaksoista, jotka sijoittuvat sen jälkeen, kun lapsi, joka on unionin kansalainen, on saanut pysyvän oleskeluoikeuden oleskeltuaan laillisesti vastaanottavan jäsenvaltion alueella yhtäjaksoisesti viisi vuotta, että tämä oikeus ei enää koske<sup>128</sup> niitä edellytyksiä, joiden mukaan lapsella ja hänen perheellään on oltava riittävät varat ja kattava sairausvakuutusurva, joita sovellettiin ennen tällaisen pysyvän oleskeluoikeuden saamista.<sup>129</sup>

Vanhemmasta, joka on kolmannen valtion kansalainen ja joka vastaa tosiasiallisesti tämän lapsen huollosta, unionin tuomioistuin toteaa, että hän ei ole direktiivissä 2004/38 tarkoitettu perheenjäsen eikä hän siis voi johtaa siitä<sup>130</sup> pysyvää oleskeluoikeutta vastaanottavassa jäsenvaltiossa, kun kyseinen lapsi on riippuvainen vanhemmastaan. Direktiivissä tarkoitettu perheenjäsenen käsite rajoittuu<sup>131</sup> nimittäin unionin kansalaisen takenevassa polvessa olevien sukulaisten osalta unionin kansalaisesta riippuvaisiin sukulaisiin suoraan takenevassa polvessa.

On kuitenkin niin, että kun unionin oikeudessa myönnetään oikeus pysyvään oleskeluun vastaanottavassa jäsenvaltiossa toisen jäsenvaltion kansalaiselle, joka on alaikäinen, on tämän oleskeluoikeuden katsottava sen tehokkaan vaikutuksen varmistamiseksi väistämättä merkitsevän SEUT 21 artiklan nojalla vanhemman, joka on tosiasiallisesti tämän alaikäisen unionin kansalaisen huoltaja, oikeutta oleskella hänen kanssaan vastaanottavassa valtiossa riippumatta tämän vanhemman kansallisuudesta. Tästä seuraa, että muun muassa direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyjen edellytysten soveltamatta jättäminen sen jälkeen, kun kyseinen alaikäinen on saanut direktiivin 16 artiklan 1 kohdan nojalla pysyvän oleskeluoikeuden, ulottuu SEUT 21 artiklan nojalla kyseiseen vanhempaan.

Toisaalta kun on kyse ajanjaksoista ennen kuin lapsi, joka on unionin kansalainen, on saanut pysyvän oleskeluoikeuden vastaanottavassa valtiossa, direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohdan sanamuodosta ja kyseisen direktiivin yleisestä rakenteesta ja tarkoituksesta käy ilmi, että paitsi unionin kansalaisella myös hänen perheenjäsenillään, jotka asuvat hänen kanssaan vastaanottavassa valtiossa, sekä vanhemmalla, joka tosiasiallisesti vastaa tällaisen lapsen huollosta, on oltava kattava sairausvakuutusurva.

Tästä artiklasta, luettuna yhdessä direktiivin johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen ja 14 artiklan 2 kohdan kanssa, ilmenee, että sellaisella unionin kansalaisella, joka ei ole taloudellisesti aktiivinen, on koko sen vastaanottavan jäsenvaltion alueella oleskelunsa keston, joka on yli kolme kuukautta ja alle viisi vuotta, ajan muun muassa oltava itseään ja perheenjäseniään varten kattava sairausvakuutusurva niin, etteivät he muodostu kohtuuttomaksi rasitteeksi kyseisen jäsenvaltion julkiselle taloudelle. Kun kyseessä on lapsi, joka on unionin kansalainen ja joka asuu vastaanottavassa valtiossa vanhempansa, joka on hänen tosiasiallinen huoltajansa, kanssa, tämä edellytys täyttyy sekä silloin, kun tällä lapsella on kattava sairausvakuutusurva, johon hänen vanhempansa kuuluu, että

---

<sup>128</sup> Direktiivin 2004/38 16 artiklan 1 kohdan viimeinen virke.

<sup>129</sup> Direktiivin 2004/38 7 artiklan 1 kohdan b alakohta.

<sup>130</sup> Direktiivin 2004/38 16 artiklan 2 kohdan mukaan kyseisen artiklan 1 kohdan säännöksiä sovelletaan myös perheenjäseniin, jotka eivät ole minkään jäsenvaltion kansalaisia ja jotka ovat oleskelleet vastaanottavassa jäsenvaltiossa unionin kansalaisen kanssa laillisesti ja yhtäjaksoisesti viisi vuotta.

<sup>131</sup> Direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohta.

siinä päinvastaisessa mahdollisessa tilanteessa, että tällä vanhemmalla on tällainen vakuutusturva, johon lapsi kuuluu.

Tilanteessa, jossa kyseinen unionin kansalainen on alaikäinen, jonka vanhemmista toinen, joka on kolmannen valtion kansalainen, on työskennellyt ja ollut verovelvollinen vastaanottavassa valtiossa kyseisen ajanjakson aikana, olisi suhteetonta evätä kyseiseltä lapselta ja hänen huollostaan tosiasiallisesti vastaavalta vanhemmalta oleskeluoikeus pelkästään sillä perusteella, että kyseisenä ajanjaksona heidät on liitetty vastaanottavan valtion julkiseen sairausvakuutusjärjestelmään maksutta. Ei nimittäin voida katsoa, että tämä maksuton liittäminen merkitsisi pääasian olosuhteissa kohtuutonta rasisitusta kyseisen valtion julkiselle taloudelle.

### 3. Unionin kansalaisen perheenjäseniä olevien kolmannen maan kansalaisten johdettu oleskeluoikeus

#### Tuomio 5.5.2022, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Perheenjäsenen oleskelu – Riittämättömät varat) (C-451/19 ja C-532/19, [EU:C:2022:354](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 20 artikla – Euroopan unionin kansalaisuus – Unionin kansalainen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan – Sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsenen oleskelukorttihakemus, joka on kolmannen maan kansalainen – Hylkääminen – Unionin kansalaisen varojen riittävyttä koskeva vaatimus – Puolisoiden velvollisuus elää yhdessä – Alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen – Kansallinen lainsäädäntö ja kansallinen käytäntö – Mahdollisuus tosiasiallisesti käyttää olennaisia unionin kansalaisille kuuluvia oikeuksia – Mahdollisuuden menettäminen*

XU on syntynyt Venezuelassa ja hänen äitinsä on Venezuelan kansalainen ja tämän lapsen yksinhuoltaja. XU asuu Espanjassa äitinsä, tämän kanssa avioliiton solmineen Espanjan kansalaisen ja äidin tämän puolisonsa kanssa saaman lapsen, joka on myös Espanjan kansalainen, kanssa. Perun kansalainen QP solmi avioliiton Espanjan kansalaisen kanssa ja sai hänen kanssaan lapsen, joka on Espanjan kansalainen. XU ja QP ovat kumpikin sellaisen unionin kansalaisen perheenjäseniä, jolla on sen valtion kansalaisuus, jossa hän asuu ja joka ei ole milloinkaan käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen toisessa jäsenvaltiossa.

XU:n ja QP:n hakemukset oleskelulupakortin saamiseksi unionin kansalaisen perheenjäseninä<sup>132</sup> hylättiin sillä perusteella, ettei kyseisellä unionin kansalaisella ollut riittäviä varoja itselleen ja perheenjäsenilleen.<sup>133</sup> Hakemukset käsitellyt toimivaltainen viranomainen, Subdelegación del Gobierno en Toledo (Toledon aluehallintoviranomainen, Espanja) otti huomioon XU:n hakemuksen osalta ainoastaan hänen isäpuolensa ja QP:n hakemuksen osalta hänen puolisonsa taloudellisen tilanteen.

Näistä hylkäävistä päätöksistä tehdyt valitukset hyväksyttiin, minkä vuoksi hallintoviranomainen valitti näistä päätöksistä ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen.

---

<sup>132</sup> XU:n osalta isäpuoli ja QP:n osalta hänen puolisonsa.

<sup>133</sup> Varoja, jotka olisivat riittäneet siihen, etteivät he muodostu rasisitukseksi valtion sosiaalihuoltojärjestelmälle, niin kuin Espanjan lainsäädännössä on edellytetty.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, voidaanko unionin oikeuden<sup>134</sup> mukaisena pitää käytäntöä, jonka mukaan kolmannen maan kansalaisen mahdollisuus perheen yhdistämiseen sellaisen Espanjan kansalaisen kanssa, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan, torjutaan automaattisesti pelkästään viimeksi mainitun taloudellisen tilanteen perusteella. Tällainen käytäntö voi sen mukaan johtaa siihen, että kyseisen Espanjan kansalaisen on poistuttava unionin alueelta. Kyseisen tuomioistuimen mukaan näin voi käydä kummassakin käsiteltävässä asiassa, kun otetaan huomioon Espanjan avioliittolainsäädännön mukainen velvollisuus elää yhdessä.<sup>135</sup>

Unionin tuomioistuin toteaa tuomiossaan, että unionin oikeus on esteenä sille, että jäsenvaltio hylkää kolmannen maan kansalaisen osalta tehdyn perheen yhdistämishakemuksen, kun tämä on sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsen, joka on kyseisen jäsenvaltion kansalainen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan, pelkästään sillä perusteella, ettei kyseisellä unionin kansalaisella ole itseään ja tätä perheenjäsentään varten riittäviä varoja, tutkimatta sitä, onko kyseisen unionin kansalaisen ja tämän perheenjäsenen välillä sellainen riippuvuussuhde, että jos tälle perheenjäsenelle ei myönnettäisi johdettua oleskeluoikeutta, kyseisen unionin kansalaisen olisi pakko poistua kokonaan Euroopan unionin alueelta, ja häneltä evättäisiin näin mahdollisuus tosiasiallisesti käyttää hänelle unionin kansalaisuuden perusteella kuuluvia olennaisia oikeuksia. Tämän jälkeen unionin tuomioistuin esittää useita täsmennyksiä sen arvioimiseksi, onko kussakin yksittäistapauksessa olemassa riippuvuussuhde, joka voi oikeuttaa johdetun oleskeluoikeuden myöntämisen kolmannen maan kansalaiselle unionin oikeuden nojalla.

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

Perheen yhdistämisen ja riittäviä varoja koskevan vaatimuksen osalta unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että unionin oikeutta ei lähtökohtaisesti sovelleta tilanteeseen, jossa kolmannen maan kansalainen hakee perheen yhdistämistä sellaisen unionin kansalaisen kanssa, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan, eikä unionin oikeus näin ollen ole lähtökohtaisesti esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jossa perheen yhdistämiselle on asetettu varojen riittävyttä koskeva vaatimus. Tällaisen edellytyksen soveltaminen ilman minkäänlaista poikkeusmahdollisuutta saattaa kuitenkin olla ristiriidassa sen johdetun oleskeluoikeuden kanssa, joka on SEUT 20 artiklan nojalla myönnettävä hyvin erityisissä tilanteissa kolmannen maan kansalaiselle, joka on unionin kansalaisen perheenjäsen, etenkin jos tällaisen oikeuden epääminen pakottaisi tämän unionin kansalaisen poistumaan unionin alueelta ja veisi häneltä näin mahdollisuuden käyttää hänelle unionin kansalaisuuden perusteella kuuluvia olennaisia oikeuksia. Tällainen tilanne on kyseessä silloin, kun kolmannen maan kansalaisen ja hänen perheenjäsenensä, joka on unionin kansalainen, välillä on sellainen riippuvuussuhde, että viimeksi mainitun olisi pakko lähteä kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen mukaan ja poistua kokonaan unionin alueelta.

Unionin tuomioistuin toteaa asiassa C-532/19 tällaisen riippuvuussuhteen olemassaolon osalta ensiksikin, että sellaista riippuvuussuhdetta, joka voi oikeuttaa johdetun oleskeluoikeuden myöntämisen SEUT 20 artiklan nojalla, ei ole olemassa pelkästään sillä perusteella, että täysi-ikäisellä jäsenvaltion kansalaisella, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan, ja hänen puolisoillaan, joka on täysi-ikäinen kolmannen maan kansalainen, on sen jäsenvaltion oikeussääntöjen

---

<sup>134</sup> Unionin kansalaisuutta koskeva SEUT 20 artikla.

<sup>135</sup> Asiassa C-532/19 QP:n oleskeluoikeuden epääminen pakottaisi hänen puolisonsa poistumaan unionin alueelta. Asiassa C-451/19 XU:n oleskeluoikeuden epääminen johtaisi siihen, että XU:n ja hänen äitinsä olisi poistuttava unionin alueelta, ja pakottaisi paitsi äidin puolison mutta myös heidän avioliitossaan syntyneen alaikäisen lapsen, joka on Espanjan kansalainen, poistumaan unionin alueelta.

mukaan velvollisuus asua yhdessä, jonka kansalainen unionin kansalainen on ja jossa avioliitto on solmittu.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee tuomiossaan sitä, voiko tällainen riippuvuussuhde olla olemassa silloin, kun kolmannen valtion kansalainen ja hänen puolisonsa, joka on jäsenvaltion kansalainen, joka ei ole milloinkaan käyttänyt liikkumisvapauttaan, ovat sellaisen alaikäisen vanhempia, joka on tämän saman jäsenvaltion kansalainen ja joka ei ole käyttänyt liikkumisvapauttaan.

Arvioitaessa vaaraa siitä, että tällaisen lapsen, joka on unionin kansalainen, olisi poistuttava unionin alueelta, jos hänen vanhemmaltaan, joka on kolmannen maan kansalainen, evätään johdettu oleskeluoikeus kyseisessä jäsenvaltiossa, on näet selvitettävä, vastaako tämä vanhempi tosiasiallisesti lapsen huollosta ja onko heidän välillään tosiasiallinen riippuvuussuhde, unohtamatta tässä yhteydessä oikeutta perhe-elämän kunnioittamiseen<sup>136</sup> ja velvollisuutta ottaa huomioon lapsen etu.<sup>137</sup>

Se, että toinen vanhempi, joka on unionin kansalainen, on kykenevä ja valmis vastaamaan yksin lapsen jokapäiväisestä ja tosiasiallisesta huollosta, on merkityksellinen mutta ei kuitenkaan yksin riittävä seikka, jonka perusteella voitaisiin todeta, ettei vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen, ja lapsen välillä ole riippuvuussuhdetta, jonka vuoksi lapsen olisi pakko lähteä unionin alueelta, jos kyseiseltä kolmannen maan kansalaiselta evätään oleskeluoikeus. Tällaisen toteamuksen on näet perustuttava kyseisen lapsen edun mukaisesti kaikkien asiassa vallitsevien olosuhteiden huomioon ottamiseen.<sup>138</sup>

Näin ollen se, että vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen, asuu yhdessä sellaisen alaikäisen lapsen kanssa, joka on unionin kansalainen, on merkityksellinen seikka selvitettäessä sitä, onko heidän välillään riippuvuussuhde, mutta sitä ei kuitenkaan voida pitää tämän välttämättömänä edellytyksenä. Lisäksi silloin, kun alaikäinen unionin kansalainen asuu vakituisesti kummankin vanhempansa kanssa ja kun nämä näin joka päivä vastaavat yhdessä lapsen huollosta sekä lain mukaan kyseisen lapsen elatuksesta sekä lapsesta taloudellisesti ja tunnetasolla, voidaan – ellei toisin ole osoitettu – lähteä siitä olettamasta, että kyseisen alaikäisen unionin kansalaisen ja hänen vanhempansa, joka on kolmannen maan kansalainen, välillä on riippuvuussuhde, riippumatta siitä, että lapsen toisella vanhemmalla on sen jäsenvaltion kansalaisena, jonne perhe on sijoittautunut asumaan, ehdoton oikeus jäädä kyseisen jäsenvaltion alueelle.

Tällaisen riippuvuussuhteen olemassaolon osalta unionin tuomioistuin korostaa asiassa C-451/19 ensiksi, että koska johdettu oleskeluoikeus, joka kolmannen maan kansalaiselle voidaan myöntää SEUT 20 artiklan nojalla, on toissijainen, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava muun muassa, eikö XU, joka oli alaikäinen oleskelulupaa koskevan hakemuksen

---

<sup>136</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 artikla.

<sup>137</sup> Perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 kohdassa tunnustettu lapsen etu käsittää tämän artiklan 3 kohdan mukaan lapsen oikeuden ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti.

<sup>138</sup> Huomioon on otettava esimerkiksi lapsen ikä, hänen fyysinen ja tunne-elämänsä kehitystaso, hänen kiintymyksensä sekä siihen vanhempaan, joka on unionin kansalainen, että siihen vanhempaan, joka on kolmannen maan kansalainen, sekä se, että lapsen erottaminen viimeksi mainitusta saattaisi vaarantaa lapsen tasapainon.

hylkäämisajankohtana ja jonka äidillä, joka on kolmannen maan kansalainen, oli oleskeluoikeus Espanjassa, olisi voinut tuolloin saada oleskeluoikeutta Espanjassa direktiivin 2003/86 nojalla.<sup>139</sup>

Toiseksi sen tapauksen varalta, ettei XU:lla ole niin unionin johdetun oikeuden säännökseen kuin kansalliseen lainsäädäntöönkään perustuvaa oleskeluoikeutta, unionin tuomioistuin tarkastelee, voitaisiinko johdettu oleskeluoikeus myöntää tälle kolmannen maan kansalaiselle SEUT 20 artiklan nojalla.

Tämän osalta on selvitettävä, olisiko hetkellä, jolloin XU:n oleskelulupaa koskeva hakemus hylättiin, se, että hänen olisi ollut pakko lähteä Espanjasta, voinut tosiasiallisesti pakottaa hänen äitinsä poistumaan unionin alueelta heidän välillään vallitsevan riippuvuussuhteen vuoksi ja jos olisi, olisiko XU:n äidin lähtö johtanut siihen, että hänen alaikäinen lapsensa, joka on unionin kansalainen, olisi myös tosiasiallisesti joutunut poistumaan unionin alueelta tämän unionin kansalaisen ja hänen äitinsä välillä vallitsevan riippuvuussuhteen vuoksi.

SEUT 20 artiklaa sovellettaessa vanhemman ja hänen lapsensa, jotka ovat kumpikin kolmannen maan kansalaisia, välisen riippuvuussuhteen arviointi on perustettava soveltuvin osin samoihin kriteereihin kuin ne, jotka edellä on muotoiltu. Kun kyse on alaikäisen kolmannen maan kansalaisen oleskeluluvan hylkäämisestä ja siitä, että tämä saattaa joutua poistumaan unionin alueelta, se, että toinen vanhempi voi tosiasiallisesti vastata tämän lapsen huollosta oikeudellisesti, taloudellisesti ja tunnetasolla myös alkuperämaassaan, on merkityksellinen seikka, vaikkei pelkästään sen perusteella voidakaan katsoa, ettei kyseisen jäsenvaltion alueella oleskeleva vanhempi joutuisi todellisuudessa poistumaan unionin alueelta.

Jos hetkellä, jolloin XU:n osalta tehty oleskelulupahakemus hylättiin, se, että hänen olisi ollut pakko poistua Espanjan alueelta, olisi käytännössä pakottanut paitsi hänen äitinsä, joka on kolmannen maan kansalainen, mutta myös äidin toisen lapsen, joka on unionin kansalainen, poistumaan unionin alueelta – mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on selvitettävä –, tämän toisen lapsen velipuolelle XU:lle olisi pitänyt myöntää SEUT 20 artiklan nojalla johdettu oleskeluoikeus sen estämiseksi, ettei hän lähtönsä vuoksi menettäisi mahdollisuuttaan käyttää asemansa perusteella hänelle kuuluvia olennaisia oikeuksia.

#### 4. Kansalaisuuteen perustuva syrjintä

##### Tuomio 22.1.2022, Generalstaatsanwaltschaft München (Pyyntö henkilön luovuttamisesta Bosnia ja Herzegovinaan) (suuri jaosto) (C-237/21, [EU:C:2022:1017](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin kansalaisuus – SEUT 18 ja SEUT 21 artikla – Kolmannen valtion jäsenvaltiolle esittämä pyyntö sellaisen unionin kansalaisen luovuttamisesta, joka on toisen jäsenvaltion*

---

<sup>139</sup> Oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annetun neuvoston direktiivin 2003/86/EY (EUVL 2003, L 251, s. 12) 4 artiklan 1 kohdan c alakohta. Vaikka kyseisessä direktiivissä säädetään, että sitä ei sovelleta unionin kansalaisen perheenjäseniin, on kuitenkin niin, että kun otetaan huomioon direktiivin tavoite – perheenyhdistämisen edistäminen – ja suoja, joka sillä on haluttu myöntää kolmansien maiden kansalaisille, erityisesti kun kyseessä ovat alaikäiset, direktiivin soveltamista alaikäisen kolmannen maan kansalaisen hyväksi ei voida sulkea pois pelkästään sillä perusteella, että hänen vanhempansa, joka on kolmannen maan kansalainen, on myös sellaisen unionin kansalaisen vanhempi, joka on syntynyt jäsenvaltion kansalaisen kanssa solmitussa avioliitossa.

*kansalainen ja joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen ensin mainitussa jäsenvaltiossa – Pyyntö, joka on esitetty vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten – Vain valtion omiin kansalaisiin sovellettava luovuttamiskielto – Vapaan liikkuvuuden rajoittaminen – Rankaisematta jäämisen estämiseen perustuva oikeutusperuste – Oikeasuhteisuus*

S.M., joka on Kroatian, Bosnian ja Serbian kansalainen, on asunut Saksassa vuodesta 2017 ja työskennellyt siellä vuodesta 2020. Marraskuussa 2020 Bosnia ja Hertsegovinan viranomaiset pyysivät Saksan liittotasavallalta S.M:n luovuttamista bosnialaisen tuomioistuimen hänelle määräämän vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten.

Generalstaatsanwaltschaft München (Münchenin syyttäjänvirasto, Saksa) on pyytänyt tuomioon Raugevicius<sup>140</sup> viitaten, että S.M:ää koskeva luovuttamispyyntö jätettäisiin tutkimatta.

Oberlandesgericht Münchenin (Münchenin osavaltion ylioikeus, Saksa) eli ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mielestä se, onko kyseinen pyyntö perusteltu, riippuu siitä, onko SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa tulkittava siten, että niiden perusteella Euroopan unionin kansalainen on jätettävä luovuttamatta silloinkin, kun luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio<sup>141</sup> on valtiosopimusoikeudellisesti velvollinen luovuttamaan kyseisen henkilön.

Kyseinen tuomioistuin katsoo, että tähän kysymykseen ei vastattu tuomiossa Raugevicius, koska tämän tuomion taustalla olleessa asiassa luovuttamispyynnön vastaanottaneella jäsenvaltiolla oli sovellettavien valtiosopimusten nojalla oikeus olla luovuttamatta kyseessä ollutta Liettuan kansalaista unionin ulkopuolelle. Nyt kyseessä olevassa asiassa sitä vastoin Saksa on Bosnia ja Hertsegovinaa kohtaan velvollinen luovuttamaan S.M:n luovuttamista koskevan eurooppalaisen yleissopimuksen, joka tehtiin Pariisissa 13.12.1957, mukaisesti. Tämän yleissopimuksen 1 artiklan mukaan nimittäin Saksa sekä Bosnia ja Hertsegovina ovat sitoutuneet luovuttamaan toisilleen kaikki ne henkilöt, jotka luovuttamispyynnön esittäneen valtion oikeusviranomaiset ovat kuuluttaneet etsittäviksi rangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Tältä osin selityksessä, jonka Saksa on antanut kyseisen yleissopimuksen 6 artiklan nojalla ”kansalaistensa” luovuttamista vastaan annettavasta suojasta, rajoitetaan mainittu kansalaisten käsite koskemaan ainoastaan henkilöitä, joilla on Saksan kansalaisuus.

Niinpä unionin tuomioistuin ei käsitellyt tuomiossa Raugevicius kysymystä siitä, voiko tarve harkita luovuttamista vähemmän rajoittavia toimenpiteitä merkitä sitä, että luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio jättää noudattamatta kansainvälisoikeudellisia velvoitteitaan.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee siis unionin tuomioistuimelta SEUT 18 ja SEUT 21 artiklan tulkintaa. Se kysyy pääasiallisesti, ovatko nämä artiklat esteenä sille, että jäsenvaltio – jota

---

<sup>140</sup> Unionin tuomioistuin on 13.11.2018 antamassaan tuomiossa **Raugevicius** (C-247/17, [EU:C:2018:898](#); jäljempänä tuomio Raugevicius) tulkinnut SEUT 18 artiklaa (joka sisältää kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaatteen) ja SEUT 21 artiklaa (jonka 1 kohdassa taataan oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella) siten, että silloin kun on kyse kolmannen valtion pyynnöstä, joka koskee liikkumisvapautta koskevaa oikeuttaan käyttäneen unionin kansalaisen luovuttamista vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten, luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio, jonka kansallisessa oikeudessa kielletään sen omien kansalaisten luovuttaminen unionin ulkopuolelle rangaistuksen täytäntöönpanoa varten ja säädetään mahdollisuudesta suorittaa tällainen ulkomailla määrätty rangaistus kyseisen jäsenvaltion alueella, on velvollinen varmistamaan sen, että jos kyseinen unionin kansalainen asuu pysyvästi kyseessä olevan jäsenvaltion alueella, häntä kohdellaan samalla tavalla kuin sen omia kansalaisia luovuttamista koskevilla kysymyksissä (tuomion 50 kohta ja tuomiolauselma).

<sup>141</sup> Jäsenvaltio, jolle luovuttamispyyntö on esitetty.

kolmas valtio on pyytänyt luovuttamaan vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten toisen jäsenvaltion kansalaisen, joka asuu pysyvästi ensin mainitussa jäsenvaltiossa, jonka kansallisessa oikeudessa kielletään ainoastaan sen omien kansalaisten luovuttaminen unionin ulkopuolelle ja säädetään mahdollisuudesta panna kyseinen rangaistus täytäntöön sen alueella, kunhan kyseinen kolmas valtio suostuu siihen – luovuttaa kyseisen unionin kansalaisen kansainvälisestä yleissopimuksesta johtuvien velvoitteidensa mukaisesti, koska se ei kyseisen suostumuksen puuttuessa voi tosiasiallisesti vastata kyseisen rangaistuksen täytäntöönpanosta.

Unionin tuomioistuin vastaa tuomiossaan, että SEUT 18 ja SEUT 21 artiklaa on tulkittava siten, että

- niissä veloitetaan luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio hakemaan tällaisissa olosuhteissa aktiivisesti luovuttamispyynnön esittäneen kolmannen valtion suostumusta siihen, että luovuttamispyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa pysyvästi asuvan toisen jäsenvaltion kansalaisen rangaistus pannaan täytäntöön luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion alueella, käyttämällä kaikkia rikosoikeudellisen yhteistyön ja avunannon mekanismeja, jotka sillä on käytettävissään suhteissaan kyseiseen kolmanteen valtioon
- jos tällaista suostumusta ei saada, mainitut artiklat eivät ole esteenä sille, että luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio tällaisissa olosuhteissa luovuttaa kyseisen unionin kansalaisen kansainvälisestä yleissopimuksesta johtuvien velvoitteidensa mukaisesti, kunhan tällaisella luovuttamisella ei loukata Euroopan unionin perusoikeuskirjassa<sup>142</sup> taattuja oikeuksia.

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

Ensinnäkin unionin tuomioistuin muistuttaa, että tuomiossa Raugevicius, joka pääasian tavoin koski luovuttamispyyntöä sellaiselta kolmannelta valtiolta, joka ei ole tehnyt luovuttamissopimusta unionin kanssa, se katsoi, että vaikka jäsenvaltioilla on tilanteessa, jossa ei ole olemassa unionin oikeuden sääntöjä, joissa säädettäisiin jäsenvaltioiden kansalaisten luovuttamisesta kolmansiin valtioihin, toimivalta antaa tällaisia sääntöjä, tätä toimivaltaa käytettäessä on noudatettava unionin oikeutta ja muun muassa SEUT 18 artiklaa ja SEUT 21 artiklan 1 kohtaa.

Saksassa laillisesti oleskelevana Kroatian kansalaisena S.M:llä on unionin kansalaisuuden perusteella oikeus vedota SEUT 21 artiklan 1 kohtaan ja hän kuuluu SEUT 18 artiklassa tarkoitettuun perussopimusten soveltamisalaan. Se, että hän on myös luovuttamispyynnön esittäneen kolmannen maan kansalainen, ei voi estää häntä vetoamasta unionin kansalaisen asemaan perustuviin oikeuksiin ja vapauksiin, erityisesti niihin, jotka taataan SEUT 18 ja SEUT 21 artiklassa.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että jäsenvaltion luovuttamista koskevat säännöt, joissa säädetään, kuten pääasiassa, erilaisesta kohtelusta sen mukaan, onko etsitty henkilö tämän jäsenvaltion vai toisen jäsenvaltion kansalainen, voivat vaikuttaa toisten jäsenvaltioiden kansalaisten, jotka oleskelevat laillisesti luovuttamispyynnön vastaanottaneen valtion alueella, liikkumis- ja oleskeluvapauteen, koska niiden seurauksena toisten jäsenvaltioiden kansalaisille ei anneta luovuttamista vastaan sitä suojaa, jota luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansalaiset saavat.

---

<sup>142</sup> Jäljempänä perusoikeuskirja.



Niinpä pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa epäyhdenvertainen kohtelu, joka aiheutuu siitä, että sallitaan muun kuin luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansalaisen luovuttaminen, merkitsee edellä mainitun vapauden rajoitusta, joka voi olla oikeutettu ainoastaan, jos se perustuu objektiivisiin syihin ja jos se on oikeassa suhteessa kansallisessa oikeudessa hyväksyttävästi tavoiteltuun päämäärään.

Hyväksyttävällä tavoitteella estää riski, että rikokseen syyllistyneet henkilöt jäisivät rankaisematta, voidaan oikeuttaa SEUT 21 artiklassa vahvistettua vapautta rajoittava toimenpide edellyttäen, että kyseinen toimenpide on tarpeen niiden etujen suojaamiseksi, joita sillä pyritään turvaamaan, eikä näitä tavoitteita voida saavuttaa vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä.

Kun kyseessä on luovuttamispyyntö vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten, mahdollisuutta, että rangaistus, jonka täytäntöönpano on luovuttamispyynnön kohteena, pannaan täytäntöön luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion alueella, kun tästä mahdollisuudesta on säädetty luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion oikeudessa, on pidettävä luovuttamiselle vaihtoehtoisena toimenpiteenä, joka vaikuttaisi vähemmän haitallisesti tässä jäsenvaltiossa pysyvästi asuvan unionin kansalaisen liikkumis- ja oleskeluvapautta koskevan oikeuden käyttämiseen. Niinpä SEUT 18 ja SEUT 21 artiklan mukaan tällaisen toisen jäsenvaltion kansalaisen, joka asuu pysyvästi luovuttamispyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa, olisi voitava suorittaa rangaistuksensa luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion alueella samoin edellytyksin kuin tämän jäsenvaltion kansalaiset.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin korostaa kuitenkin, että tuomioon Raugevicius perustuvassa oikeuskäytännössä ei ole vahvistettu unionin kansalaisille automaattista ja ehdotonta oikeutta siihen, ettei heitä luovuteta unionin ulkopuolelle. Unionin tuomioistuin täsmentää myös, että kun kansallisella säännöllä säädetään, kuten pääasiassa, erilaisesta kohtelusta luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion kansalaisten ja siellä pysyvästi asuvien unionin kansalaisten välillä kieltämällä ainoastaan ensin mainittujen luovuttaminen, kyseisellä jäsenvaltiolla on velvollisuus selvittää aktiivisesti, onko olemassa luovuttamiselle vaihtoehtoinen toimenpide, joka vaikuttaisi vähemmän haitallisesti tällaisilla unionin kansalaisilla SEUT 18 ja SEUT 21 artiklan nojalla olevien oikeuksien ja vapauksien käyttämiseen silloin, kun he ovat kolmannen valtion esittämän luovuttamispyynnön kohteena.

Niinpä silloin, kun tällaisen luovuttamiselle vaihtoehtoisien toimenpiteiden soveltamisessa on kyse siitä, että luovuttamispyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa pysyvästi asuvat unionin kansalaiset voivat suorittaa rangaistuksensa tässä jäsenvaltiossa samoin edellytyksin kuin kyseisen jäsenvaltion kansalaiset, mutta tämä soveltaminen edellyttää luovuttamispyynnön esittäneen kolmannen valtion suostumusta, SEUT 18 ja SEUT 21 artiklassa edellytetään, että luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio hakee aktiivisesti kyseisen kolmannen valtion suostumusta käyttämällä kaikkia rikosoikeudellisen yhteistyön ja avunannon mekanismeja, jotka sillä on käytettävissään suhteissaan kyseiseen kolmanteen valtioon.

Jos tällainen kolmas valtio suostuu siihen, että rangaistus pannaan täytäntöön luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion alueella, tämä jäsenvaltio kykenee antamaan luovuttamispyynnön kohteena olevalle ja alueellaan pysyvästi asuvalle unionin kansalaiselle mahdollisuuden suorittaa siellä rangaistus, joka hänelle on määrätty luovuttamispyynnön esittäneessä kolmannessa valtiossa, ja varmistamaan sen, että häntä kohdellaan samalla tavalla kuin sen omia kansalaisia.

Tällaisessa tapauksessa kyseisen luovuttamiselle vaihtoehtoisien toimenpiteiden soveltaminen voisi myös mahdollistaa sen, että luovuttamispyynnön vastaanottanut jäsenvaltio käyttää toimivaltaansa niiden yleissopimusvelvoitteiden mukaisesti, jotka sitovat sitä suhteessa kyseiseen kolmanteen valtioon. Kyseisen kolmannen valtion suostumus luovuttamispyynnössä tarkoitettun koko rangaistuksen täytäntöönpanoon luovuttamispyynnön vastaanottaneessa jäsenvaltiossa voisi nimittäin tehdä kyseisen pyynnön täytäntöönpanon tarpeettomaksi.

Jos sitä vastoin tämän kolmannen valtion suostumusta ei saada, SEUT 18 ja SEUT 21 artiklassa edellytettyä luovuttamiselle vaihtoehtoista toimenpidettä ei voida soveltaa. Tässä tapauksessa kyseinen jäsenvaltio voi luovuttaa asianomaisen henkilön luovuttamista koskevasta eurooppalaisesta yleissopimuksesta johtuvien velvoitteidensa mukaisesti, koska tällaisesta luovuttamisesta kieltäytymisellä ei voitaisi estää kyseisen henkilön rankaisematta jäämisen riskiä.

Tällaisessa tapauksessa asianomaisen henkilön luovuttaminen on mainitun tavoitteen kannalta välttämätön ja oikeasuhteinen toimenpide, joten liikkumis- ja oleskeluoikeuden rajoitus, joka seuraa luovuttamisesta rangaistuksen täytäntöönpanoa varten, on oikeutettu. Luovuttamispyynnön vastaanottaneen jäsenvaltion on kuitenkin tarkastettava, ettei kyseisellä luovuttamisella loukata perusoikeuskirjan 19 artiklan 2 kohdassa tarjottua suojaa siltä, että asianomaista henkilöä vakavasti uhkaa luovuttamispyynnön esittäneessä kolmannessa valtiossa kuolemanrangaistus, kidutus tai muu epäinhimillinen tai halventava rangaistus tai kohtelu.

## V. Toimielimiä koskevat määräykset

### 1. Unionin toimielinten ja elinten kotipaikka

#### **Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), Italia ja Comune di Milano v. neuvosto (Euroopan lääkeviraston kotipaikka) (C-59/18 ja C-182/18, [EU:C:2022:567](#))**

*Kumoamiskanne – Toimielimiä koskeva oikeus – Unionin elimet ja laitokset – Euroopan lääkevirasto (EMA) – Toimivalta päättää viraston kotipaikan sijainnista – SEUT 341 artikla – Soveltamisala – Päätös, jonka jäsenvaltioiden hallitusten edustajat ovat hyväksyneet neuvoston kokouksen yhteydessä – Unionin tuomioistuimen toimivalta SEUT 263 artiklan nojalla – Toimen antaja ja toimen oikeudellinen luonne – Toimella ei ole sitovaa vaikutusta unionin oikeusjärjestyksessä*

#### **Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), Italia ja Comune di Milano v. neuvosto ja parlamentti (Euroopan lääkeviraston kotipaikka) (C-106/19 ja C-232/19, [EU:C:2022:568](#))**

*Kumoamiskanne – Toimielimiä koskeva oikeus – Asetus (EU) 2018/1718 – Euroopan lääkeviraston (EMA) kotipaikan sijoittaminen Amsterdamiin (Alankomaat) – SEUT 263 artikla – Tutkittavaksi ottaminen – Oikeussuojan tarve – Asiavaltuus – Toimi koskee kantajaa suoraan ja erikseen – Päätös, jonka jäsenvaltioiden edustajat ovat hyväksyneet neuvoston kokouksen yhteydessä vahvistaakseen unionin viraston kotipaikan sijainnin – Päätöksellä ei ole sitovaa vaikutusta unionin oikeusjärjestyksessä – Parlamentin valtaoikeudet*

#### **Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), parlamentti v. neuvosto (Euroopan työviranomaisen kotipaikka) (C-743/19, [EU:C:2022:569](#))**

*Kumoamiskanne – Toimielimiä koskeva oikeus – Euroopan unionin elimet ja laitokset – Euroopan työviranomainen (ELA) – Toimivalta päättää viraston kotipaikan sijainnista – SEUT 341 artikla – Soveltamisala – Päätös, jonka jäsenvaltioiden hallitusten edustajat ovat hyväksyneet neuvoston kokouksen yhteydessä – Unionin tuomioistuimen toimivalta SEUT 263 artiklan nojalla – Toimen antaja ja toimen oikeudellinen luonne – Toimella ei ole sitovaa vaikutusta unionin oikeusjärjestyksessä*

Unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi on saatettu viisi kumoamiskannetta, jotka koskevat yhtäältä jäsenvaltioiden hallitusten edustajien ja toisaalta neuvoston ja Euroopan parlamentin toteuttamia toimia kahden unionin viraston kotipaikan vahvistamiseksi.

Italia ja Comune di Milano (Milanon kaupunki, Italia) ovat nostaneet näistä kaksi, ensiksikin neuvostoa vastaan kanteen, jossa ne ovat vaatineet jäsenvaltioiden hallitusten edustajien 20.11.2017 tekemän päätöksen<sup>143</sup> kumoamista (yhdistetyt asiat C-59/18 ja C-182/18), ja toiseksi parlamenttia ja neuvostoa

---

<sup>143</sup> Neuvoston kokouksen yhteydessä annettu päätös, jolla Amsterdamin kaupunki valittiin Euroopan lääkeviraston (EMA) uudeksi kotipaikaksi (jäljempänä päätös EMAn uuden kotipaikan vahvistamisesta).

vastaan kanteen, jossa ne ovat vaatineet asetuksen (EU) 2018/1718<sup>144</sup> kumoamista (yhdistetyt asiat C-106/19 ja C-232/19). Asioissa on kyse Amsterdamin kaupungin valinnasta Euroopan lääkeviraston (EMA) uudeksi kotipaikaksi Brexitin johdosta. Parlamentti on lisäksi nostanut kanteen neuvostoa vastaan (asia C-743/19) saadakseen kumotuksi 13.6.2019<sup>145</sup> jäsenvaltioiden hallitusten edustajien yhteisellä sopimuksella hyväksytyt päätökset, jolla Euroopan työviranomaisen (ELA) kotipaikka vahvistettiin sijoitettavaksi Bratislavaan (Slovakia).

EMAn kotipaikkaa koskeissa asioissa valtionpäämiehet tai hallitusten päämiehet olivat Brexitin johdosta hyväksyneet menettelyn tähän asti Lontoossa sijainneen EMAn kotipaikan siirtämistä varten. Alankomaiden tekemä tarjous tuli menettelyssä valituksi Italian tekemän tarjouksen (Milano) sijasta. Jäsenvaltioiden hallitusten edustajat valitsivat tällä perusteella 20.11.2017 neuvoston kokouksen yhteydessä hyväksymällä päätöksellä Amsterdamin kaupungin EMAn uudeksi kotipaikaksi. Valinta vahvistettiin riidanalaisella asetuksella tavallisessa lainsäätämisyksityksessä, joka edellytti parlamentin osallistumista. Italia ja Comune di Milano väittivät kuitenkin, että päätös, jolla EMAn uusi kotipaikka oli vahvistettu, kuului unionin yksinomaiseen toimivaltaan siltä osin kuin se koski unionin viraston eikä unionin toimielimen kotipaikan valintaa ja että neuvoston oli tosiasiallisesti katsottava olevan päätöksestä vastuussa. Tämän vuoksi ne riitauttivat päätöksen laillisuuden riidanalaisen asetuksen perustana ja väittivät lisäksi, ettei parlamentti ollut käyttänyt lainsäätäjän valtaoikeuksiaan täysimääräisesti kyseistä asetusta annettaessa.

ELAn kotipaikkaa koskevassa asiassa jäsenvaltioiden hallitusten edustajat olivat yhteisellä sopimuksella hyväksyneet menettelyn ja arviointiperusteet, joiden mukaisesti viraston kotipaikasta päätettäisiin. Tämän menettelyn mukaisesti ne tekivät neuvoston kokouksen yhteydessä päätöksen ELAn kotipaikan sijoittamisesta Bratislavaan. Parlamentti väitti, että neuvosto oli todellisuudessa antanut tämän päätöksen ja että koska oli kyse sitovasta unionin toimesta, se voi riitauttaa sen unionin tuomioistuimessa kumoamiskanteella.

Unionin tuomioistuin on näissä kolmessa suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa jatkanut unionin elinten ja laitosten kotipaikan vahvistamiseen sovellettavia oikeussääntöjä koskevan oikeuskäytäntönsä kehittämistä. Se katsoo muun muassa, että nämä EMAn uudesta kotipaikasta ja ELAn kotipaikasta annetut päätökset ovat poliittisia toimia, jotka jäsenvaltiot ovat toteuttaneet tässä ominaisuudessaan eivätkä neuvoston jäsenenä, minkä vuoksi nämä toimet eivät kuulu SEUT 263 artiklassa tarkoitetun laillisuusvalvonnan piiriin. Tällaisia päätöksiä ei unionin tuomioistuimen mukaan voida rinnastaa SEUT 341 artiklan<sup>146</sup> nojalla tehtyihin päätöksiin, koska tässä artiklassa on kyse yksinomaan unionin toimielinten<sup>147</sup> kotipaikoista. Tätä perussopimuksen määräystä ei siis voida pitää mainittujen päätösten oikeusperustana.

---

<sup>144</sup> Asetuksen (EY) N:o 726/2004 muuttamisesta Euroopan lääkeviraston kotipaikan sijainnin osalta 14.11.2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1718 (EUVL 2018, L 291, s. 3; jäljempänä riidanalainen asetus).

<sup>145</sup> Euroopan työviranomaisen toimipaikan sijainnista 13.6.2019 annettu jäsenvaltioiden hallitusten edustajien yhteisellä sopimuksella hyväksytty päätös (EUVL 2019, L 189, s. 68; jäljempänä päätös ELAn kotipaikan vahvistamisesta).

<sup>146</sup> SEUT 341 artiklassa määrätään, että ”jäsenvaltioiden hallitukset vahvistavat yhteisellä sopimuksella unionin toimielinten kotipaikan”.

<sup>147</sup> Toimielimet on lueteltu SEU 13 artiklan 1 kohdassa.

## **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

- **Alueellisen tai paikallisen julkisyhteisön unionin elimen tai laitoksen kotipaikan vahvistamista koskevasta asetuksesta nostaman kanteen (yhdistetyt asiat C-106/19 ja C-232/19) tutkittavaksi ottaminen**

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että tällaisen julkisyhteisön kannetta ei voida rinnastaa SEUT 263 artiklassa tarkoitettuun jäsenvaltion kanteeseen, minkä vuoksi tällaisen yhteisön on osoitettava, että sillä on sekä oikeussuojan tarve että asiavaltuus. Unionin tuomioistuin katsoo, että Comune di Milanolla oli oikeussuojan tarve, koska riidanalaisen asetuksen mahdollinen kumoaminen johtaisi EMAn kotipaikan – jota se oli hakenut itselleen – vahvistamista koskevan lainsäädäntömenettelyn aloittamiseen uudelleen, ja toteaa, että kyseinen asetus koskee kyseistä julkisyhteisöä suoraan ja erikseen ja että sillä on näin ollen asiavaltuus kumoamiskanteen nostamisen osalta. Tämän osalta unionin tuomioistuin toteaa ensin, ettei kyseinen säädös jätä niille, joille se on osoitettu, minkäänlaista arviointivaltaa, ja toiseksi että Comune di Milano on konkreettisesti osallistunut EMAn kotipaikan valintamenettelyyn, mikä on asettanut sen tilanteeseen, jonka perusteella se voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle toimi on osoitettu.

- **Unionin tuomioistuimen toimivalta tutkia jäsenvaltioiden päätöksiä unionin elimen tai laitoksen kotipaikan vahvistamisesta (yhdistetyt asiat C-59/18 ja C-182/19 sekä asia C-743/19)**

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että kun kyse on kumoamiskanteesta, unionin tuomioistuimilla on toimivalta tutkia vain sellaisten toimien lainmukaisuus, joista unionin toimielinten, elinten ja laitosten voidaan katsoa vastaavan. Toimet, joita jäsenvaltioiden hallitusten edustajat toteuttavat tässä ominaisuudessaan ja käyttämällä näin kollektiivisesti jäsenvaltioiden toimivaltaa, eivät näin ollen kuulu unionin tuomioistuinten harjoittaman laillisuusvalvonnan piiriin, paitsi jos kyseessä oleva toimi on sisältönsä ja niiden olosuhteiden perusteella, joissa se on annettu, tosiasiasa katsottava neuvoston päätökseksi. Unionin tuomioistuin toteaa tällä perusteella, että päätöksiä EMAn uudesta kotipaikasta ja ELAn kotipaikasta voidaan tarkastella ainoastaan unionin elinten ja laitosten kotipaikan vahvistamiseen sovellettavien oikeussääntöjen valossa.

Tässä yhteydessä se tutkii, voidaanko SEUT 341 artiklaan sen sanamuodon, asiayhteyden ja teleologisen tarkastelun perusteella pätevästi vedota näiden päätösten perustana.<sup>148</sup>

Ensimmäiseksi SEUT 341 artiklan sanamuodon osalta unionin tuomioistuin korostaa, että se koskee muodollisesti vain ”unionin toimielimiä”.

Toiseksi se toteaa kyseisen säännöksen asiayhteyden osalta muun muassa, että laajaan tulkintaan, jonka se on omaksunut tästä käsitteestä sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevissa asioissa,<sup>149</sup> ei voida tehokkaasti vedota tämän määräyksen soveltamisalan määrittelyä analogian perusteella. Unionin tuomioistuin tuo lisäksi esiin sen, että aikaisempi institutionaalinen käytäntö, johon neuvosto on vedonnut ja jonka mukaan unionin elinten ja laitosten kotipaikat on

---

<sup>148</sup> Unionin tuomioistuimen päättely on asiakysymyksen osalta samanlainen yhdistetyissä asioissa C-106/19 ja C-232/19.

<sup>149</sup> SEUT 340 artiklan toisen kohdan nojalla.

vahvistettu yksinomaan jäsenvaltioiden hallitusten edustajien tekemän poliittisen valinnan perusteella, on kaikkea muuta kuin yleinen, ettei sitä ole tunnustettu institutionaalisesti eikä se missään tapauksessa voi luoda ennakkotapausta, joka sitoisi toimielimiä.

Kolmanneksi se toteaa vielä SEUT 341 artiklan tavoitteen osalta, että tarkoituksena on ollut päätösvallan säilyttäminen jäsenvaltioilla vain unionin toimielinten kotipaikan määrittämisen osalta. Tämän jälkeen unionin tuomioistuin viittaa siihen, että unionin elimet ja laitokset perustetaan johdetun oikeuden toimella, joka on annettu sellaisten aineellisten oikeussääntöjen perusteella, joilla pannaan toimeen sitä unionin politiikkaa, johon kyseinen elin tai laitos osallistuu. Päätös unionin elimen tai laitoksen kotipaikan vahvistamisesta on aineellisesti osa sen perustamisesta tehtyä päätöstä. Unionin lainsäätäjällä on näin ollen lähtökohtaisesti yksinomainen toimivalta vahvistaa unionin elimen tai laitoksen kotipaikka samalla tavoin kuin sillä on toimivalta määrittellä sen toimivalta ja organisaatio. Lopuksi unionin tuomioistuin korostaa, että se, että päätöksellä unionin elimen tai laitoksen kotipaikan vahvistamisesta voi olla huomattava poliittinen ulottuvuus, ei estä sitä, että unionin lainsäätäjä voi tehdä kyseisen päätöksen perussopimusten aineellisesti merkityksellisissä määräyksissä vahvistettujen menettelyjen mukaisesti.

Edellä tarkasteltujen näkökohtien perusteella unionin tuomioistuin katsoo, ettei SEUT 341 artiklaa voida tulkita siten, että se ohjaisi määrävällä tavalla EMAn tai ELAn kaltaisen unionin elimen tai laitoksen kotipaikan valintaa, ja että toimivalta päättää näiden virastojen kotipaikan sijainnista ei kuulu jäsenvaltioille vaan unionin lainsäätäjälle tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin tarkastelee toimivaltaansa arvioida SEUT 263 artiklan nojalla niiden päätösten pätevyyttä, joilla EMAn uusi kotipaikka ja ELAn kotipaikka on vahvistettu. Se muistuttaa tämän osalta, että merkityksellinen arviointiperuste unionin tuomioistuinten tällaisista toimista nostettavien kanteiden tutkimista koskevan toimivallan poissulkemiseksi liittyy yksinomaan niiden antajaan riippumatta toimien sitovista oikeusvaikutuksista. Kannekelpoisen toimen käsitteen ulottaminen SEUT 263 artiklan nojalla niihinkin toimiin, joita jäsenvaltiot toteuttavat yhteisellä sopimuksellaan johtaisi viime kädessä siihen, että unionin tuomioistuimille annettaisiin valta valvoa jäsenvaltioiden toimia suoraan, ja näin niitä tilanteita varten nimenomaisesti tarkoitettujen oikeussuojakeinojen kiertämiseen tilanteissa, joissa jäsenvaltiot ovat jättäneet noudattamatta niille perussopimusten mukaan kuuluvia velvoitteita.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että unionin lainsäätäjän tehtävänä on sekä oikeusvarmuuden että tehokkaan oikeussuojan vuoksi antaa unionin toimi, jolla jäsenvaltioiden tekemä poliittinen päätös vahvistetaan tai jolla siitä päinvastoin poiketaan. Koska tällaisen toimen on välttämättä oltava olemassa ennen kuin ryhdytään minkäänlaisiin konkreettisiin toimenpiteisiin asianomaisen viraston kotipaikan sijoittamiseksi, ainoastaan tällaisella unionin lainsäätäjän toimella voi olla sitovia oikeusvaikutuksia unionin oikeudessa.

Unionin tuomioistuin katsoo tämän perusteella, että jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätökset, joilla vahvistetaan EMAn uusi kotipaikka ja ELAn kotipaikka (yhdistetyt asiat C-59/18 ja C-182/18 ja asia C-743/19), eivät ole neuvoston toimia vaan poliittisia toimia, joilla ei ole sitovia oikeusvaikutuksia ja jotka jäsenvaltiot ovat hyväksyneet kollektiivisesti, joten ne eivät voi olla SEUT 263 artiklaan perustuvan kumoamiskanteen kohteena. Se katsoo näin ollen, että kanteet on hylättävä, koska ne on nostettu toimista, joiden lainmukaisuutta sillä ei ole toimivaltaa tutkia.

- **Unionin elimen tai laitoksen kotipaikan vahvistamisesta annetun lainsäädäntötoimen pätevyys (yhdistetyt asiat C-106/19 ja C-232/19)**

Sen riidanalaisen asetuksen osalta, jolla neuvosto ja parlamentti ovat vahvistaneet tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä jäsenvaltioiden hallitusten edustajien päätöksen EMAn uuden kotipaikan vahvistamisesta, unionin tuomioistuin muistuttaa, että yksinomaan näiden

toimielinten tehtävänä on annetun toimivallan periaatteen ja toimielinten välisen tasapainon periaatteen<sup>150</sup> nojalla määrittää sen sisältö. Se korostaa tämän osalta, ettei tällaiselle päätökselle voida tunnustaa sellaista sitovaa vaikutusta, joka voisi rajoittaa unionin lainsäätäjän arviointivaltaa. Päätös on siis katsottava poliittisen yhteistyön puitteissa toteutetuksi toimeksi, jolla ei voida missään tapauksessa puuttua unionin toimielimille tavallisen lainsäädäntömenettelyn puitteissa kuuluviin toimivaltuuksiin. Sillä, ettei parlamentti ollut mukana menettelyssä, jossa kyseinen päätös hyväksyttiin, ei voida missään tapauksessa katsoa loukatun tai kierretyn parlamentin valtaoikeuksia lainsäätäjänä, ja päätöksen poliittista vaikutusta parlamentin ja neuvoston lainsäädäntövaltaan ei voida pitää perusteena, jonka nojalla unionin tuomioistuin voisi kumota riidanalaisen asetuksen. Koska 20.11.2017 annetulla päätöksellä ei ole sitovia oikeusvaikutuksia unionin oikeudessa, unionin tuomioistuin katsoo, ettei kyseistä päätöstä voida pitää riidanalaisen asetuksen oikeusperustana, eivätkä kyseisen päätöksen antamisessa mahdollisesti tapahtuneet sääntöjenvastaisuudet näin voi vaikuttaa kyseisen asetuksen lainmukaisuuteen.

## 2. Unionin toimielinten toimivalta

### Tuomio 22.11.2022 (suuri jaosto), komissio v. neuvosto (Liittyminen Geneven asiakirjaan) (C-24/20, [EU:C:2022:911](#))

*Kumoamiskanne – Päätös (EU) 2019/1754 – Euroopan unionin liittyminen alkuperänimityksistä ja maantieteellisistä merkinnöistä tehdyn Lissabonin sopimuksen Geneven asiakirjaan – SEUT 3 artiklan 1 kohta – Unionin yksinomainen toimivalta – SEUT 207 artikla – Yhteinen kauppapolitiikka – Immateriaalioikeuksien kaupalliset näkökohdat – SEUT 218 artiklan 6 kohta – Euroopan komission aloitevalta – Se, että Euroopan unionin neuvosto muuttaa komission ehdotusta – SEUT 293 artiklan 1 kohta – Sovellettavuus – SEU 4 artiklan 3 kohta, SEU 13 artiklan 2 kohta ja SEU 17 artiklan 2 kohta – SEUT 2 artiklan 1 kohta – Annetun toimivallan, toimielinten välisen tasapainon ja vilpittömän yhteistyön periaatteet*

Euroopan unionin neuvosto hyväksyi päätöksellä 2019/1754<sup>151</sup> Euroopan unionin liittymisen alkuperänimityksistä ja maantieteellisistä merkinnöistä tehdyn Lissabonin sopimuksen<sup>152</sup> Geneven asiakirjaan.<sup>153</sup>

Lissabonin sopimus on teollisoikeuden suojelemista koskevassa Pariisin yleissopimuksessa<sup>154</sup> tarkoitettu erityisjärjestely, johon voivat liittyä kaikki kyseisen yleissopimuksen sopimuspuolet.

---

<sup>150</sup> SEU 13 artiklan 2 kohta.

<sup>151</sup> Euroopan unionin liittymisestä alkuperänimityksistä ja maantieteellisistä merkinnöistä tehdyn Lissabonin sopimuksen Geneven asiakirjaan 7.10.2019 annettu neuvoston päätös (EUVL 2019, L 271, s. 12; jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>152</sup> Alkuperänimitysten suojaamisesta ja niiden kansainvälisestä rekisteröinnistä tehty Lissabonin sopimus allekirjoitettiin 31.10.1958, ja sitä tarkistettiin Tukholmassa 14.7.1967 ja muutettiin 28.9.1979 (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 828, nro 13172, s. 205; jäljempänä Lissabonin sopimus).

<sup>153</sup> Alkuperänimityksistä ja maantieteellisistä merkinnöistä tehdyn Lissabonin sopimuksen Geneven asiakirja (EUVL 2019, L 271, s. 15; jäljempänä Geneven asiakirja).

<sup>154</sup> Teollisoikeuden suojelemista koskeva yleissopimus allekirjoitettiin 20.3.1883 Pariisissa, sitä tarkistettiin viimeksi 14.7.1967 Tukholmassa ja muutettiin 28.9.1979 (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 828, nro 11851, s. 305).



Lissabonin sopimuksen jäseninä on seitsemän unionin jäsenvaltiota. Kyseisen sopimuksen mukaan valtiot, joihin sitä sovelletaan, muodostavat erityisliiton Pariisin yleissopimuksella perustetun teollisoikeuden suojelemista koskevan liiton puitteissa. Geneven asiakirjalla avattiin unionille mahdollisuus tulla Lissabonin sopimukseen kuuluvien valtioiden kanssa saman erityisliiton jäseneksi, vaikka Lissabonin sopimuksessa sallittiin ainoastaan valtioiden liittyminen.

Unionin liittyminen Geneven asiakirjaan hyväksyttiin unionin puolesta riidanalaisen päätöksen 1 artiklalla. Kyseisen päätöksen 2 ja 5 artiklassa vahvistetaan liittymistä koskevat käytännön yksityiskohdat. Riidanalaisen päätöksen 3 artiklassa annetaan jäsenvaltioille lupa niin halutessaan ratifioida Geneven asiakirja tai liittyä siihen. Kyseisen päätöksen 4 artiklassa täsmennetään unionin ja Geneven asiakirjan ratifioivien tai siihen erityisliiton puitteissa liittyvien jäsenvaltioiden edustamista sekä unionin vastuuta sen itsensä ja kyseisten jäsenvaltioiden mainittuun asiakirjaan perustuvien oikeuksien käyttämisestä ja niiden siihen perustuvien velvoitteiden noudattamisesta.

Komissio nosti kanteen, jossa vaadittiin kumoamaan riidanalaisen päätöksen 3 artikla ja sen 4 artikla siltä osin kuin siinä viitataan jäsenvaltioihin. Se kritisoi neuvostoa siitä, että tämä oli muuttanut sen ehdotusta<sup>155</sup> lisäämällä siihen säännöksen, jossa jäsenvaltioille annetaan lupa niin halutessaan ratifioida Geneven asiakirja tai liittyä siihen. Komission ehdotuksessa, joka esitettiin EUT-sopimuksen yhteisen kauppapolitiikan täytäntöönpanoa<sup>156</sup> ja kansainvälisen sopimuksen tekemiseen kyseisellä alalla liittyvää päätöksentekomenettelyä<sup>157</sup> koskevien määräysten perusteella, mainittiin unionin yksinomainen toimivalta huomioon ottaen, että ainoastaan unioni liittyy Geneven asiakirjaan.

Suuressa jaostossa asian ratkaissut unionin tuomioistuin lausuu kanteen tutkittavaksi ottamisesta riidanalaisen toimen antajaa koskevien arviointiperusteiden ja sen, voidaanko toimen kumottavaksi vaaditut osat erottaa sen muista osista, kannalta. Lisäksi unionin tuomioistuin lausuu ensisijaisen kanneperusteen – jonka se hyväksyy – tutkimisen yhteydessä neuvoston jäsenvaltioille myöntämästä toimivallasta antaa kansainväliseen sopimukseen liittymisen kaltaisia oikeudellisesti sitovia toimia unionin yksinomaiseen toimivaltaan kuuluvalla alalla. Unionin tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen osittain ja toteaa, että se annettiin SEUT 293 artiklan 1 kohdan, luettuna yhdessä SEU 13 artiklan 2 kohdan kanssa, vastaisesti.

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

Unionin tuomioistuin hylkää aluksi Italian tasavallan väitteen, jonka mukaan kanne on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, että se on nostettu ainoastaan neuvostoa eikä myös Euroopan parlamenttia vastaan. Se toteaa, että SEUT 218 artiklan 6 kohdan nojalla on niin, että Euroopan parlamentin etukäteen antamasta hyväksynnästä huolimatta ainoastaan neuvostolla on toimivalta tehdä päätös kansainvälisen sopimuksen tekemisestä. Riidanalaisen päätöksen allekirjoitti siten perustellusti neuvoston puheenjohtaja, ja hänen allekirjoituksellaan yksilöitiin näin kyseisen päätöksen tekijä, jota vastaan kanne oli nostettava.

---

<sup>155</sup> Komission 27.7.2018 antama ehdotus neuvoston päätökseksi Euroopan unionin liittymisestä alkuperänimityksistä ja maantieteellisistä merkinnöistä tehdyn Lissabonin sopimuksen Geneven asiakirjaan (COM(2018) 350 final).

<sup>156</sup> SEUT 207 artikla.

<sup>157</sup> SEUT 218 artiklan 6 kohdan a alakohta.

Toisaalta unionin tuomioistuin hylkää neuvoston esittämän oikeudenkäyntiväitteen, jonka mukaan niitä riidanalaisen päätöksen säännöksiä, joiden kumoamista komissio vaatii, ei voida erottaa kyseisen päätöksen muista osista, eikä sen osittainen kumoaminen ole siten mahdollista.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin muistuttaa, että riidanalaisen säännösten erotettavuuden tarkistaminen edellyttää niiden ulottuvuuden tutkimista, jotta voidaan arvioida objektiivisesti, merkitsisikö niiden kumoaminen riidanalaisen toimen hengen ja pääsisällön muuttamista. Se toteaa tältä osin, että riidanalaisen päätöksen pääsisältönä on unionin liittyminen Geneven asiakirjaan, joka hyväksyttiin unionin puolesta kyseisen päätöksen 1 artiklalla. Säännöksillä, joiden kumoamista komissio vaatii, sitä vastoin pyritään mahdollistamaan se, että jäsenvaltiot voivat niin halutessaan ratifioida Geneven asiakirjan tai liittyä siihen unionin rinnalla. Unionin tuomioistuin katsoo, että tilanne, jossa yksikään jäsenvaltio ei käytä kyseistä mahdollisuutta, tai siitä aiheutuvat seuraukset eivät vaikuta riidanalaisen päätöksen 1 artiklan oikeudelliseen ulottuvuuteen eivätkä saata kyseenalaiseksi unionin liittymistä Geneven asiakirjaan. Unionin tuomioistuin täsmentää, että sillä, että komissio vaatii riidanalaisen päätöksen kumottavien osien vaikutusten tilapäistä pysyttämistä Lissabonin sopimuksen sopimuspuolina olevien jäsenvaltioiden osalta annettavan tuomion julistamispäivästä alkaen, ei ole vaikutusta riidanalaisen päätöksen kumottavaksi vaadittujen säännösten erotettavuuteen.

Asiakysymyksen osalta unionin tuomioistuin tutkii ensisijaisen kanneperusteen, jonka mukaan neuvosto toimi komission aloitteen ulkopuolella ja rikkoi siten SEUT 218 artiklan 6 kohtaa ja SEUT 293 artiklan 1 kohtaa sekä loukkasi SEU 13 artiklan 2 kohtaan perustuvaa toimielinten välistä tasapainoa muuttamalla komission ehdotusta antamalla säännöksen, jossa jäsenvaltioille annetaan niin halutessaan lupa ratifioida Geneven asiakirja tai liittyä siihen.

Ensinnäkin unionin tuomioistuin katsoo, että SEUT 293 artiklan 1 kohtaa voidaan soveltaa silloin, kun neuvosto tekee ratkaisunsa SEUT 218 artiklan 3 kohdan nojalla neuvottelijaksi nimeämänsä komission ehdotuksesta ja antaa SEUT 218 artiklan 6 kohdan mukaisesti päätöksen kansainvälisen sopimuksen tekemisestä.

Toiseksi unionin tuomioistuin tutkii väitteen, joka koskee SEUT 293 artiklan 1 kohdan rikkomista.

Tältä osin se muistuttaa aluksi, että kyseistä määräystä on luettava toimielinten välisen tasapainon periaatteen, joka on yksi unionin toimielinrakenteen ominaispiirteistä ja joka edellyttää sitä, että kukin toimielin käyttää toimivaltaansa muiden toimielinten toimivaltaa kunnioittaen, ja mainittujen toimielinten välisen vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaisesti.<sup>158</sup> Tässä asiayhteydessä on mainittava, että muut kuin lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävät unionin toimet, kuten kyseessä olevan kansainvälisen sopimuksen tekemistä koskeva riidanalainen päätös, annetaan komission ehdotuksesta. Aloittealtansa avulla komissio ajaa unionin yleistä etua ja tekee tätä varten tarvittavat aloitteet. SEUT 293 artiklalla, jossa määrätään yhtäältä, että se, että neuvoston valta muuttaa ehdotusta edellyttää poikkeustapauksia lukuun ottamatta yksimielisyyttä, ja toisaalta, että komissiolla on toimivalta muuttaa ehdotustaan niin kauan kuin neuvosto ei ole antanut ratkaisuaan, taataan toimielinten välisen tasapainon periaatteen noudattaminen komission ja neuvoston toimivaltojen välillä. Neuvoston muuttamisvalta ei siten voi olla niin laaja, että se voisi ottaa komission ehdotuksen huomioon sellaisella vääristyneellä tavalla, joka estäisi tavoiteltujen päämäärien saavuttamisen ja tekisi siten tyhjäksi ehdotuksen tarkoituksen.

---

<sup>158</sup> SEU 13 artiklan 2 kohdassa ilmaistut periaatteet.

Niinpä unionin tuomioistuin tarkistaa tämän jälkeen, vääristetäinkö neuvoston tekemällä muutoksella komission ehdotuksen kohdetta tai tavoitetta tavalla, joka estäisi sillä tavoiteltujen päämäärien saavuttamisen.

Se muistuttaa tältä osin, että kyseisen ehdotuksen tarkoituksena oli yksinomaan unionin liittyminen Geneven asiakirjaan ja että sen tavoitteena oli mahdollistaa se, että unioni voi käyttää asianmukaisesti yksinomaista toimivaltaansa kyseisen asiakirjan kattamalla alalla eli yhteisessä kauppapolitiikassa, joka perustuu yhtenäisiin periaatteisiin ja jota harjoitetaan unionin ulkoista toimintaa, johon Geneven asiakirjasta neuvottelemisen kuuluu, koskevien periaatteiden ja tavoitteiden mukaisesti.

Unionin tuomioistuin täsmentää lisäksi, että kun perussopimuksissa annetaan unionille yksinomainen toimivalta tietyllä alalla, ainoastaan unioni voi toimia lainsäätäjänä ja antaa oikeudellisesti sitovia toimia, ellei unioni ole antanut jäsenvaltioille tätä koskevaa valtuutusta.<sup>159</sup> Annetun toimivallan periaate sekä EU-sopimuksessa määritelty toimielinrakenne, jonka puitteissa unioni voi käyttää sille perussopimuksissa annettua toimivaltaa, ovat unionin ja sen oikeuden erityispiirteitä, jotka koskevat unionin perustuslaillista rakennetta.

Unionin tuomioistuin toteaa, että päättäessään sallia sen, että jäsenvaltiot niin halutessaan ratifioivat Geneven asiakirjan tai liittyvät siihen, neuvosto ilmaisi komission ehdotukseen nähden vaihtoehdoisen poliittisen valinnan, joka vaikuttaa unionin yksinomaisen toimivallan käyttöä koskeviin yksityiskohtiin, vaikka tällainen valinta kuuluu unionin yleistä etua koskevaan komission arviointiin, johon komission aloitevalta liittyy erottamattomasti.

Unionin tuomioistuin päätelee tästä, että tällaisella neuvoston antamalla valtuutuksella vääristetään komission ehdotuksen kohdetta ja tavoitetta, sillä komissio ilmaisi ehdotuksessaan poliittisen valintansa sallia Geneven asiakirjaan liittyminen ainoastaan unionille, jolloin unioni voi käyttää yksin yksinomaista toimivaltaansa mainitun asiakirjan kattamalla alalla.

Se lisää, ettei tätä päätelmää voida saattaa kyseenalaiseksi sillä perusteella, että riidanalaisen päätöksen 3 artiklassa tarkoitettu lupa myönnetään sillä varauksella, että unionin yksinomaista toimivaltaa kunnioitetaan täysimääräisesti, ja että kyseisen päätöksen 4 artiklan mukaan neuvosto antoi unionin ja niiden jäsenvaltioiden, jotka haluavat käyttää kyseistä lupaa, edustamisen komission tehtäväksi unionin kansainvälisen edustuksen yhtenäisyyden takaamiseksi. Tällaisista rajoituksista huolimatta on nimittäin niin, että kun mainitut valtiot käyttävät tällaista lupaa unionin rinnalla itsenäisinä kansainvälisen oikeuden subjekteina, ne käyttävät unionin yksinomaista toimivaltaa ja estävät näin unionia käyttämästä sitä yksin.

Neuvoston tekemää muutosta ei voida perustella väitteillä, jotka koskevat tarvetta varmistaa, että unionilla on äänioikeus erityisliiton yleiskokouksessa, ja säilyttää Lissabonin sopimuksen nojalla rekisteröityjen alkuperänimitysten suojan aiemmuus ja jatkuvuus niissä seitsemässä jäsenvaltiossa, jotka olivat jo Lissabonin sopimuksen sopimuspuolia. Unionin tuomioistuin toteaa, että ne mahdolliset vaikeudet yksinomaisen toimivaltansa käyttämisessä, joita unioni voi kohdata kansainvälisellä tasolla, tai sen käyttämisen seuraukset jäsenvaltioiden kansainvälisten sitoumusten kannalta eivät sellaisenaan voi antaa neuvostolle oikeutta muuttaa komission ehdotusta siinä määrin, että sen kohde tai tavoite vääristyy, ja loukata näin toimielinten välistä tasapainoa, jonka noudattaminen SEUT 293 artiklalla pyritään varmistamaan.

---

<sup>159</sup> SEUT 2 artiklan 1 kohta.



## VI. Varainhoitoa koskevat määräykset

### Tuomio 8.3.2022 (suuri jaosto), komissio v. Yhdistynyt kuningaskunta (Aliarvotuspetosten torjunta) (C-213/19, [EU:C:2022:167](#))

*Jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – SEU 4 artiklan 3 kohta – SEUT 310 artiklan 6 kohta ja SEUT 325 artikla – Omat varat – Tullit – Arvonlisävero – Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen – Petostentorjunta – Tehokkuusperiaate – Jäsenvaltioiden velvollisuus asettaa omat varat Euroopan komission käyttöön – Jäsenvaltioiden taloudellinen vastuu omien varojen menetyksestä – Kiinasta peräisin olevien tekstiilituotteiden ja jalkineiden tuonti – Laaja systeeminen petos – Järjestäytynyt rikollisuus – Kadonneet maahantuojat – Tullausarvo – Aliarvotus – Riskianalyysiin perustuvien ja kyseessä olevien tavaroiden luovutusta edeltävien järjestelmällisten tullitarkastusten puuttuminen – Järjestelmällisen vakuudenasettamisen puuttuminen – Menetelmä tuonneista, joihin liittyy huomattava aliarvotusriski, aiheutuvien perinteisten omien varojen menetyksen määrän arvioimiseksi – Unionin tasolla vahvistettavaan keskihintoihin perustuva tilastollinen menetelmä – Hyväksyttävyyys*

Euroopan unioni on poistanut 1.1.2005 alkaen kaikki muun muassa Kiinasta peräisin olevien tekstiili- ja vaatetustuotteiden tuontiin sovellettavat kiintiöt.

Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) osoitti jäsenvaltioille vuosina 2007, 2009 ja 2015 keskinäistä avunantoa koskevia ilmoituksia, joissa se tiedotti niille muun muassa vakavasta aliarvotusriskistä sellaisessa Kiinasta peräisin olevien tekstiilituotteiden ja jalkineiden tuonnissa, jota harjoittivat useimmissa tapauksissa niin kutsutut ”simpukankuoriyritykset”, jotka oli rekisteröity pelkästään siksi, että vilpillinen liiketoimi saadaan näyttämään lailliselta. OLAF kehotti kaikkia jäsenvaltioita tarkkailemaan tällaisten tavaroiden tuontejaan, suorittamaan asianmukaiset tullitarkastukset sekä toteuttamaan tarkoituksenmukaisia suojatoimenpiteitä siinä tapauksessa, että niillä on epäilyjä keinotekoisien alhaisista hinnoista.

Tässä tarkoituksessa OLAF kehitti unioninlaajuisesti kerättyihin tietoihin perustuvan riskianalyysivälineen. Väline perustui ”korjattujen keskihintojen” perusteella laskettavan keskiarvon määrittämiseen, ja sen avulla saadaan ”hyväksyttävä vähimmäishinta”, jota käytetään riskiprofiilina tai -kynnyksenä, jonka avulla jäsenvaltioiden tulliviranomaiset voivat havaita maahantuonnin yhteydessä ilmoitetut erityisen alhaiset arvot ja siten sellaiset tuonnit, joihin liittyy merkittävä aliarvotusriski.

Yhdistynyt kuningaskunta osallistui vuosina 2011 ja 2014 komission ja OLAFin toteuttamiin valvontaoperaatioihin, joiden tarkoituksena oli torjua tiettyjä aliarvotuspetosriskejä, soveltamatta kuitenkaan OLAFin menetelmän mukaisesti laskettuja ”hyväksyttäviä vähimmäishintoja” tai jopa panematta täytäntöön viranomaistensa tällaisen soveltamisen päätteeksi antamia maksamismääräyksiä.

OLAF suositteli useissa kahdenvälisissä kokouksissa, että Yhdistyneen kuningaskunnan toimivaltaiset viranomaiset käyttävät ”hyväksyttävien vähimmäishintojen” kaltaisia unionin tason riski-indikaattoreita. OLAFin mukaan vilpillinen tuonti Yhdistyneeseen kuningaskuntaan oli lisääntynyt merkittävästi kyseisen valtion tulliviranomaisten suorittamien tarkastusten epäasianmukaisuuden vuoksi, sillä ne olivat rohkaisseet siirtämään muihin jäsenvaltioihin kohdistuvia vilpillisiä toimia kyseiseen jäsenvaltioon. OLAFin mukaan Yhdistynyt kuningaskunta ei kuitenkaan ollut noudattanut sen suosituksia vaan oli päinvastoin luovuttanut kyseiset tavarat vapaaseen liikkeeseen sisämarkkinoilla suorittamatta asianmukaisia tullitarkastuksia, jolloin merkittävää osaa maksettavista tulleista ei saatu kannettua eikä asetettua Euroopan komission käyttöön.

Koska komissio katsoi, ettei Yhdistynyt kuningaskunta ollut kirjannut tileihin tullien oikeita määriä eikä asettanut sen käyttöön tiettyihin Kiinasta peräisin olevien tekstiilituotteiden ja jalkineiden tuonteihin liittyvien perinteisten omien varojen ja arvonnäisäverona kerättävien omien varojen oikeita määriä, se nosti kanteen, jossa vaadittiin toteamaan, ettei Yhdistynyt kuningaskunta ollut noudattanut omien varojen kantamista koskeviin tarkastuksiin ja valvontaan, tullioikeuteen ja arvonnäisäveroon liittyvään unionin säännöstöön perustuvia velvoitteitaan.

Suuressa jaostossa asian ratkaissut unionin tuomioistuin hyväksyy komission kanteen osittain ja toteaa pääasiallisesti, että Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan, koska se ei soveltanut tehokkaita tullitarkastustoimenpiteitä eikä kirjannut tileihin tullien oikeita määriä ja koska se ei siten asettanut komission käyttöön niiden perinteisten omien varojen asianmukaista määrää, jotka liittyvät tiettyihin Kiinasta peräisin olevien tekstiilituotteiden ja jalkineiden tuonteihin<sup>160</sup> ja koska se ei toimittanut komissiolle kaikkia maksettavien tullien ja omien varojen määrien laskemiseksi tarpeellisia tietoja.<sup>161</sup>

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

Unionin tuomioistuin hylkää aluksi kaikki Yhdistyneen kuningaskunnan esittämät oikeudenkäyntiväitteet, jotka koskevat muun muassa sitä, että komissio loukkasi luottamuksensuojan periaatetta tiettyjen komission tai OLAFin edustajien sen hallinnon kanssa pidetyissä kokouksissa, jotka koskivat kyseisen jäsenvaltion toimenpiteitä kyseessä olevan aliarvotuspetoksen torjumiseksi, esittämien lausumien vuoksi.

Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen ei voida vedota, ellei asiassa ole annettu vakuutteluja, joiden vuoksi on syntynyt perusteltuja odotuksia. Vaikka tällaisia odotuksia olisi syntynyt, jäsenvaltio ei voi vedota kyseiseen periaatteeseen estääkseen sen, että unionin tuomioistuin toteaa objektiivisesti, ettei jäsenvaltiolle EUT-sopimuksessa asetettuja velvoitteita ole noudatettu.

Asiakysymyksen osalta on ensinnäkin todettava, että hyväksyäkseen kanneperusteen, joka koskee unionin taloudellisten etujen suojaamista ja petostentorjuntaa koskevassa unionin oikeudessa asetettujen velvoitteiden sekä unionin tullioikeuteen perustuvien velvoitteiden noudattamatta jättämistä, unionin tuomioistuin korostaa aluksi jäsenvaltioille SEUT 325 artiklan 1 kohdan nojalla kuuluvia täsmällisiä tulosta koskevia velvollisuuksia. Jäsenvaltioiden on rikkomusten, jotka voivat estää tulleina kerättävien perinteisten omien varojen tehokkaan ja täysimääräisen kantamisen ja vahingoittaa siten unionin taloudellisia etuja, torjumiseksi säädettävä paitsi asianmukaisten – muun muassa rikosoikeudellisten – seuraamusten soveltamisesta törkeän petoksen tai muun törkeän laittoman toiminnan tapauksessa myös tehokkaista ja ennaltaehkäisevistä tullitarkastustoimenpiteistä. Niiden tullitarkastusten luonnetta, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava kyseisen määräyksen vaatimusten noudattamiseksi, ei voida määrittää abstraktisti ja staattisesti,

---

<sup>160</sup> Tämä jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättäminen koskee Yhdistyneelle kuningaskunnalle muun muassa SEUT 310 artiklan 6 kohdan ja SEUT 325 artiklan, unionin tullikoodeksista 9.10.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 952/2013 (EUVL 2013, L 269, s. 1), yhteisön tullikoodeksista 12.10.1992 annetun neuvoston asetuksen (ETY) N:o 2913/92 (EYVL 1992, L 302, s. 1) ja yhteisestä arvonnäisäverojärjestelmästä 28.11.2006 annetun neuvoston direktiivin 2006/112/EY (EUVL 2006, L 347, s. 1) perusteella kuuluvia velvoitteita.

<sup>161</sup> Yhdistynyt kuningaskunta ei ole noudattanut erityisesti SEU 4 artiklan 3 kohdan (vilpittömän yhteistyön periaate) mukaisia velvoitteitaan, koska se ei ole toimittanut komissiolle kaikkia tietoja, jotka ovat tarpeen perinteisten omien varojen menetysten määrän vahvistamiseksi, ja koska se ei ole esittänyt pyydettyjä todettujen tullivelkojen kumoamisesta tehtyjen päätösten perusteluja.

koska niiden luonne riippuu petoksen tai muun laittoman toiminnan ominaispiirteistä, jotka voivat kehittyä ajan myötä.

Vaikka SEUT 325 artiklan 1 kohdassa jätetään jäsenvaltioille tietty liikkumavara ja vapaus valita tullitarkastustoimenpiteet, nyt käsiteltävässä asiassa Yhdistyneen kuningaskunnan kyseessä olevan aliarvotuspetoksen torjumiseksi käyttöön ottama tullivalvontajärjestelmä, joka joitakin harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta rajoittui tullien jälkikantaa koskeviin toimenpiteisiin, ei ollut mainitun petoksen ominaispiirteet huomioon ottaen SEUT 325 artiklan 1 kohdassa vahvistetun tehokkuusperiaatteen mukainen. Lisäksi unionin tuomioistuin myöntää, että OLAFin ja komission jäsenvaltioille suosittamat yhteiset riskienarviointia koskevat perusteet, jotka kuuluvan yhteisen riskienhallinnan piiriin, eivät ole sitovia. SEUT 325 artiklan 1 ja 3 kohdassa edellytetään kuitenkin tiivistä yhteistyötä yhtäältä jäsenvaltioiden ja unionin välillä ja toisaalta jäsenvaltioiden kesken, ja jäsenvaltioiden on siten otettava kyseiset perusteet asianmukaisesti huomioon tai jopa noudatettava niitä siinä tapauksessa, että ne eivät ole kehittäneet sellaisia kansallisia perusteita, jotka ovat vähintään yhtä tehokkaita kuin unionin suosittamat perusteet.

Yhdistyneen kuningaskunnan olisi unionin tullilainsäädännön, luettuna yhdessä SEUT 325 artiklan kanssa, mukaan pitänyt vähintäänkin ottaa OLAFin ja komission sille suosittamat riskiprofiilit ja tullitarkastustyyppit huomioon silloin, kun se rikkomisajanjakson aikana määrittä riskienarviointi- ja hallintajärjestelmänsä. Yhdistynyt kuningaskunta ei siten voinut ennen omien, väitetysti suorituskykyisempien riskikynnysten käyttöönottoa kieltäytyä soveltamasta tavaroiden vapaaseen liikkeeseen luovuttamista edeltävien tullitarkastusten yhteydessä sellaista riskiprofiilia, jonka avulla voidaan ennen tavaroiden tulliselvitystä yksilöidä erittäin alhaiseen hintaan tapahtuvat tuonnit, joihin liittyy merkittävä aliarvotusriski. Unionin tuomioistuin täsmentää, että kyseessä olevan kaltaisen laajamittaisen aliarvotuspetoksen asiayhteydessä unionin taloudellisten etujen tehokas suojaaminen edellytti riskiprofiilin käyttöönottamisen lisäksi järjestelmällistä vakuuksien asettamisen vaatimista kyseessä olevien tuontien osalta. Nyt esillä olevassa tapauksessa Yhdistynyt kuningaskunta vaati kuitenkin vakuuksien asettamista vain hyvin poikkeuksellisesti, ja vakuudet sitä paitsi palautettiin päätösten, joihin ne liittyivät, kumoamisen jälkeen. Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että Yhdistynyt kuningaskunta ei kirjannut maksettavia tulleja tileihin tehokkaasti kokonaisuudessaan, koska se laski tullien määrät virheellisten – selvästi liian alhaisten – arvojen perusteella ja kirjasi sitten kyseiset tullien määrät tileihin unionin tullioikeuden vastaisesti.

Toiseksi hyväksyäkseen osittain kanneperusteen, joka koskee tulleina kerättävien perinteisten omien varojen käyttöön asettamista koskevassa unionin oikeudessa säädettyjen velvoitteiden noudattamatta jättämisestä, unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että jäsenvaltioiden on todettava unionin oikeus omiin varoihin heti, kun niiden viranomaiset voivat laskea tullivelkaan perustuvien maksujen määrän ja määrittää velallisen, ja asetettava tämän jälkeen unionin omat varat komission käyttöön toteuttaen kaikki tältä osin tarpeelliset toimenpiteet. Unionin omia varoja koskevan järjestelmän hallinnointi on siten annettu jäsenvaltioiden tehtäväksi, ja se kuuluu yksinomaan niiden vastuulle. Tulleina kerättävien tulojen kantamisen ja vastaavien varojen komission käyttöön asettamisen välinen suora yhteys velvoittaa jäsenvaltiot suojaamaan unionin taloudellisia etuja ja toteuttamaan tarvittavat toimenpiteet taatakseen tullien tehokkaan ja täysimääräisen kantamisen.

Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin toteaa, että SEUT 325 artiklan 1 kohtaa ja unionin tullioikeutta on rikottu, koska Yhdistynyt kuningaskunta ei toteuttanut rikkomisajanjakson aikana toimenpiteitä, kuten tulliselvitystä edeltävät tarkastukset ja velvollisuus asettaa vakuuksia tuonneille, joihin liittyy merkittävä aliarvotusriski, sen varmistamiseksi, että kyseisten tuontien tullauservot on vahvistettu oikealle tasolle. Kyseinen valtio laski siten tullivelat virheellisten arvojen perusteella, ja suoritettujen tarkastusten epäasianmukaisuudesta seurasi, ettei kaikkia kyseisiin tuonteihin liittyviä omia varoja asetettu komission käyttöön. Jättäessään tarkastamatta kyseessä olevien tavaroiden arvojen, jotka ilmoitettiin unionin oikeussääntöjen mukaisesti ennen niiden vapaaseen liikkeeseen



luovuttamista, paikkansapitävyyden Yhdistynyt kuningaskunta aiheutti peruuttamattoman tilanteen, joka johti unionin omien varojen huomattaviin menetyksiin, joista sen on katsottava olevan vastuussa.

Unionin tuomioistuin hyväksyy komission väitteen, jonka mukaan Yhdistynyt kuningaskunta on rikkonut unionin tullioikeutta, koska se ei asettanut komission käyttöön niitä perinteisiä omia varoja, jotka oli maksettava OLAFin koordinoimassa yhteisessä niin sanotussa Snake-tullioperaatiossa tutkittujen tuontien osalta. Yhdistyneen kuningaskunnan antamissa päätöksissä vaaditut lisätullit kirjattiin nimittäin tileihin, ilmoitettiin niiden velallisille ja kirjattiin kirjanpitoon unionin oikeuden mukaisesti. Mainittuja tulleja ei kuitenkaan ollut vielä peritty eikä niistä ollut asetettu mitään vakuutta, kun Yhdistynyt kuningaskunta päätti kumota kyseiset päätökset ja poistaa kyseiset määrät kirjanpidosta.

Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että unionin tullilainsäädännön mukaan jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että todettuja tulleja vastaavat määrät asetetaan komission käyttöön. Nyt käsiteltävässä tapauksessa kyseisten määrien laskentaa rasittaa Yhdistyneen kuningaskunnan tulliviranomaisten tekemä hallinnollinen virhe, ja kyseisten viranomaisten olisi pitänyt oikaista se määrittämällä tullausarvo uudelleen jollakin unionin tullilainsäädännössä tätä varten säädetyllä menetelmällä. Tämä päätelmä pätee myös kyseisten viranomaisten päätökseen olla antamatta mainittuja päätöksiä uudelleen niiden oikaisemisen jälkeen. Tältä osin on mainittava, että unionin tullilainsäädännön soveltaminen kuuluu yksinomaan jäsenvaltioille, jotka ovat siitä vastuussa, ja Yhdistynyt kuningaskunta, joka päätti kumota edellä mainitut päätökset sen sijaan, että se olisi antanut ne uudelleen sen jälkeen, kun ne on oikaistu unionin tullioikeuden mukaisilla laskentatavoilla, ei unionin oikeuden vastaisesti toteuttanut tarvittavia toimenpiteitä todettujen määrien asettamiseksi komission käyttöön. Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, ettei Yhdistynyt kuningaskunta noudattanut unionin tullilainsäädännössä säädettyä menettelyä kyseessä olevien määrien komission käyttöön asettamisesta vapautumiseksi. Hylätäkseen syyt, joihin Yhdistynyt kuningaskunta vetoaa vapautuakseen velvollisuudestaan asettaa komission käyttöön edellä mainituissa päätöksissä todettuihin tulleihin perustuvat omat varat ja jotka liittyvät siihen, että tullien maksamisesta vastuussa olevat velalliset olivat kadonneita tai maksukyvyttömiä yrityksiä, unionin tuomioistuin esittää, että se, ettei tulleja voida periä kyseessä olevilta yrityksiltä, johtuu kahdesta hallinnollisesta virheestä, joista kyseisen valtion viranomaiset ovat vastuussa. Unionin tuomioistuin toteaa vielä, että kyseinen jäsenvaltio ei myöskään noudattanut liitännäisvelvollisuuttaan maksaa komission käyttöön asettamatta jääneille omille varoille viivästyskorkoa.

Unionin tuomioistuin toteaa siltä osin, onko Yhdistynyt kuningaskunta jättänyt noudattamatta täsmällisemmin omia varoja koskevan unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan jättämällä asettamatta komission käyttöön kultakin rikkomisajanjakson kattamalta vuodelta laskettavan yhteensä 2 679 637 088,86 euron määrän perinteisiä omia varoja, että sen varmistaminen, että tullausarvot määritetään unionin tullioikeuden tullausarvon määrittämistä koskevien säännösten mukaisesti, kuuluu jäsenvaltioiden toimivaltaan ja on yksinomaan niiden vastuulla. Koska tässä tapauksessa Yhdistyneen kuningaskunnan tulliviranomaiset eivät toteuttaneet asianmukaisia toimenpiteitä riittävän järjestelmällisellä tavalla, huomattava määrä ilmeisen aliarvotettuja tuonteja luovutettiin vapaaseen liikkeeseen ilman mahdollisuutta vaatia tavaroita takaisin fyysisiä tarkastuksia varten. Koska nämä laiminlyönnit olivat tehneet tullausarvon vahvistamisen jollakin unionin tullilainsäädännössä säädetyllä menetelmällä mahdottomaksi, komissio käytti niiden vahvistamisessa perustellusti muita menetelmiä. Unionin tuomioistuin toteaa myös, että komissio käytti perustellusti unionin omien varojen järjestelmään kuuluvaa oikeuttaan saattaa komission ja Yhdistyneen kuningaskunnan välinen erimielisyys kyseisen jäsenvaltion velvollisuudesta asettaa sen käyttöön tietty määrä omia varoja jäsenyyssvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevalla kanteella unionin tuomioistuimen tutkittavaksi.

Unionin tuomioistuin täsmentää omien varojen menetysten määrän määrittämisen osalta, että jos tutkimusten suorittaminen on mahdotonta siksi, etteivät tulliviranomaiset ole suorittaneet tarkastuksia tavaroiden todellisen arvon selvittämiseksi, on sallittua käyttää tilastotietoihin perustuvaa menetelmää sellaisen menetelmän sijasta, jolla pyritään määrittämään kyseisten tavaroiden tullausarvo välittömän selvitysaineiston perusteella. Unionin tuomioistuimen tässä oikeudenkäynnissä suorittamassa tutkinnassa on ensisijaisesti selvitettävä yhtäältä, onko tällainen menetelmä käsiteltävän tapauksen erityispiirteiden vuoksi perusteltu, ja toisaalta, oliko se riittävän täsmällinen ja luotettava. Tältä osin unionin tuomioistuin hylkää osittain komission laskelman ja toteaa, että koska kannekirjelmässä esitetyt vaatimukset ja niiden perustelut ovat keskenään epä johdonmukaisia ja koska ne synnyttävät huomattavaa epävarmuutta komission vaatimien omien varojen määrän paikkansapitävyydestä, kyseinen toimielin ei ole osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla kaikkia näitä määriä. Käsiteltävän tapauksen erityispiirteiden vuoksi unionin tuomioistuin hyväksyy kuitenkin menetelmän, jota komissio sovelsi arvioidakseen perinteisten omien varojen menetysten määrän rikkomisajanjakson yhden osan osalta, koska menetelmä on riittävän täsmällinen ja luotettava eikä mainittujen menetysten määrää voida pitää ilmeisen yliarvioituna. Unionin tuomioistuin täsmentää myös, että sen tehtävänä ei ole laskea komission puolesta niiden perinteisten omien varojen täsmällisiä määriä, jotka Yhdistyneen kuningaskunnan on maksettava. Se voi nimittäin joko hyväksyä tai hylätä kokonaan tai osittain komission kannekirjelmään sisältyvät vaatimukset voimatta kuitenkaan muuttaa kyseisten vaatimusten ulottuvuutta. Sen sijaan komission tehtävänä on laskea uudelleen suorittamatta olevien unionin omien varojen menetysten määrät ottamalla huomioon unionin tuomioistuimen tuomiossaan esittämät ohjeet menetysten määrästä ja niille määritettävästä arvosta.

## VII. Unionin oikeus ja kansallinen oikeus

### Tuomio 22.2.2022 (suuri jaosto), RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus) (C-430/21, [EU:C:2022:99](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeusvaltio – Tuomioistuinten riippumattomuus – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Unionin oikeuden ensisijaisuus – Kansallisella tuomioistuimella ei toimivaltaa tutkia sellaisen kansallisen lainsäädännön yhdenmukaisuutta unionin oikeuden kanssa, jonka asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on todennut perustuslain mukaiseksi – Kurinpitomenettely*

Unionin tuomioistuinta pyydetään lausumaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa vahvistetusta tuomareiden riippumattomuuden periaatteesta, luettuna yhdessä muun muassa unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen kanssa, asiayhteydessä, jossa jäsenvaltion yleisellä tuomioistuimella ei kansallisen oikeuden mukaan ole toimivaltaa tutkia sellaisen kansallisen lainsäädännön yhdenmukaisuutta unionin oikeuden kanssa, jonka tämän jäsenvaltion perustuslakituomioistuin on todennut perustuslain mukaiseksi, ja jossa kansallinen tuomari joutuu alttiiksi kurinpitomenettelyille ja kurinpitoseuraamuksille, jos hän päättää suorittaa tällaisen tutkinnan.

Tässä asiassa RS oli tuomittu rikosoikeudellisessa menettelyssä Romaniassa. Hänen puolisonsa teki sitten muun muassa useasta tuomarista rikosilmoituksen, joka koski rikoksia, joita väitettiin tehdyn mainitussa rikosoikeudellisessa menettelyssä. Tämän jälkeen RS teki Curtea de Apel Craiovaan (Craiovan ylioikeus, Romania) valituksen, jossa hän väitti kyseisen rikosilmoituksen johdosta vireille pannun syytemenettelyn keston olevan kohtuuton.

Craiovan ylioikeus katsoo, että sen on kyseisen valituksen ratkaisemiseksi tutkittava, onko kansallinen lainsäädäntö, jolla oli perustettu syyttäjälaitoksen erikoistunut osasto, joka vastaa tässä kyseessä olevan kaltaisesta oikeuslaitoksen sisäisten rikosten tutkinnasta, yhteensopiva unionin oikeuden kanssa.<sup>162</sup> Kun otetaan huomioon Curtea Constituțională (perustuslakituomioistuin, Romania) tuomio,<sup>163</sup> joka annettiin unionin tuomioistuimen asiassa Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ym. antaman tuomion<sup>164</sup> jälkeen, Craiovan ylioikeudella ei kuitenkaan ole kansallisen oikeuden mukaan toimivaltaa tutkia tällaista yhdenmukaisuutta. Perustuslakituomioistuin nimittäin hylkäsi tuomiossaan perusteettomana perustuslainvastaisuutta koskevan väitteen, joka oli esitetty useista tämän lainsäädännön säännöksistä, ja korosti samalla, että kun se toteaa kansallisen lainsäädännön sellaisen perustuslain säännöksen mukaiseksi, jossa velvoitetaan kunnioittamaan

---

<sup>162</sup> Konkreettisesti SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ja yhteistyötä ja Romanian edistymisen seurantaa koskevan järjestelmän perustamisesta tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla 13.12.2006 tehdyn komission päätöksen 2006/928/EY (EUVL 2006, L 354, s. 56) liite.

<sup>163</sup> 8.6.2021 annettu tuomio nro 390/2021.

<sup>164</sup> Tuomio 18.5.2021, **Asociația "Forumul Judecătorilor Din România" ym.** (C-83/19, C-127/19, C-195/19, C-291/19, C-355/19 ja C-397/19, [EU:C:2021:393](#)), jossa unionin tuomioistuin totesi, että kyseessä oleva lainsäädäntö on unionin oikeuden vastainen, jos tällaisen erikoistuneen osaston perustaminen ei ole perusteltua hyvää lainkäyttöä koskevien objektiivisten ja todennettavissa olevien pakottavien syiden vuoksi ja jos sen yhteydessä ei ole annettu unionin tuomioistuimen toteamia erityisiä takeita (ks. kyseisen tuomion tuomiolauselman 5 kohta).

unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta,<sup>165</sup> yleisellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa tutkia tämän kansallisen lainsäädännön yhdenmukaisuutta unionin oikeuden kanssa.

Tässä yhteydessä Craiovan ylioikeus päätti saattaa asian unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi selvittääkseen ennen kaikkea, onko unionin oikeus esteenä sille, että kansallisen yleisen tuomioistuimen tuomarilla ei ole toimivaltaa tutkia lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa tässä kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa, ja sille, että kyseiseen tuomariin sovelletaan kurinpitoseuraamuksia siitä syystä, että hän päättää suorittaa tällaisen tutkinnan.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto katsoo, että tällainen kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö on unionin oikeuden vastainen.<sup>166</sup>

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

Unionin tuomioistuin katsoo ensiksi, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle tai käytännölle, jonka mukaan jäsenvaltion yleiset tuomioistuimet ovat kansallisen valtiosääntöoikeuden nojalla sidottuja kyseisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen ratkaisuun, jossa todetaan kansallinen lainsäädäntö kyseisen valtion perustuslain mukaiseksi, sillä edellytyksellä, että kansallisessa oikeudessa taataan tämän perustuslakituomioistuimen riippumattomuus erityisesti lainsäädäntö- ja täytäntöönpanovallasta. Näin ei kuitenkaan ole silloin, kun tällaisen lainsäädännön tai käytännön soveltaminen merkitsee sitä, että suljetaan täysin pois näiden yleisten tuomioistuinten toimivalta arvioida sellaisen kansallisen lainsäädännön yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa, jonka tällainen perustuslakituomioistuin on todennut sellaisen kansallisen perustuslain säännöksen mukaiseksi, jossa säädetään unionin oikeuden ensisijaisuudesta.

Unionin tuomioistuin korostaa seuraavaksi, että kansallisen tuomioistuimen velvollisuus soveltaa täysimääräisesti kaikkia unionin oikeuden oikeussääntöjä, joilla on välitön oikeusvaikutus, on tarpeen myös sen varmistamiseksi, että kunnioitetaan jäsenvaltioiden yhdenvertaisuutta perussopimukseen nähden, mikä sulkee pois mahdollisuuden asettaa millekään yksipuoliselle toimenpiteelle etusijaa unionin oikeusjärjestykseen nähden, ja se ilmentää SEU 4 artiklan 3 kohdassa määrättyä vilpittömän yhteistyön periaatetta, joka velvoittaa jättämään soveltamatta kaikkia sellaisia kansallisia oikeussääntöjä, jotka mahdollisesti ovat ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, riippumatta siitä, onko nämä kansalliset oikeussäännöt annettu aikaisemmin vai myöhemmin kuin unionin oikeussääntö, jolla on välitön oikeusvaikutus.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin muistuttaa, että se on jo todennut, että kyseessä oleva lainsäädäntö kuuluu päätöksen 2006/928<sup>167</sup> soveltamisalaan ja että sen on tämän vuoksi oltava unionin oikeudesta ja erityisesti SEU 2 artiklasta ja SEU 19 artiklan 1 kohdasta johtuvien vaatimusten mukaista.<sup>168</sup> Toisaalta sekä SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta että päätöksen 2006/928 liitteessä mainitut, oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla sovellettavat erityiset

---

<sup>165</sup> Perustuslakituomioistuin totesi tuomiossaan nro 390/2021, että kyseessä oleva lainsäädäntö oli Romanian perustuslain (Constituția României) 148 §:n mukainen.

<sup>166</sup> SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan, luettuna yhdessä SEU 2 artiklan, SEU 4 artiklan 2 ja 3 kohdan, SEUT 267 artiklan sekä unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen kanssa.

<sup>167</sup> Ks. päätöksen 2006/928 koko nimi alaviitteessä 162.

<sup>168</sup> Em. tuomio Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ym., 183 ja 184 kohta.

arviointiperusteet on muotoiltu selvin ja täsmällisin sanamuodoin eikä niihin liity mitään ehtoja, joten niillä on välitön oikeusvaikutus.<sup>169</sup> Tästä seuraa, että jos Romanian yleiset tuomioistuimet eivät voi tulkita kansallisia säännöksiä mainitun määräyksen tai mainittujen arviointiperusteiden mukaisesti, niiden on omaa päätösvaltaansa käyttäen jätettävä soveltamatta näitä kansallisia säännöksiä.

Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin, että Romanian yleisillä tuomioistuimilla on lähtökohtaisesti toimivalta arvioida, ovatko kansallisen lainsäädännön säännökset yhteensopivia kyseisten unionin oikeussääntöjen kanssa, eikä niiden tarvitse tässä tarkoituksessa esittää pyyntöä kansalliselle perustuslakituomioistuimelle. Näillä yleisillä tuomioistuimilla ei kuitenkaan enää ole tätä toimivaltaa, kun kansallinen perustuslakituomioistuin on todennut, että kyseessä olevat lain säännökset ovat sellaisen kansallisen perustuslain säännöksen mukaisia, jossa säädetään unionin oikeuden ensisijaisuudesta, koska kyseisten tuomioistuinten on noudatettava tätä perustuslakituomioistuimen ratkaisua. Tällainen kansallinen sääntö tai käytäntö estäisi kyseessä olevien unionin oikeussääntöjen täyden tehokkuuden, koska se estäisi yleistä tuomioistuinta, jonka on varmistettava unionin oikeuden soveltaminen, itse arvioimasta näiden lainsäädännön säännösten yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa.

Tällaisen kansallisen säännön tai käytännön soveltaminen heikentäisi myös ennakkoratkaisujärjestelmällä käyttöön otetun unionin tuomioistuimen ja kansallisten tuomioistuinten välisen yhteistyön tehokkuutta, koska sillä saataisiin yleinen tuomioistuin, jonka ratkaistavaksi asia on saatettu, luopumaan esittämästä ennakkoratkaisupyynnöstä unionin tuomioistuimelle, jotta se noudattaisi asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen ratkaisuja.

Unionin tuomioistuin korostaa, että nämä toteamukset pätevät sitäkin suuremmalla syyllä tilanteessa, jossa asianomaisen jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen ratkaisussa kieltäydytään noudattamasta unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyssä antamaa tuomiota muun muassa kyseisen jäsenvaltion perustuslaillisen identiteetin ja sen näkemyksen perusteella, että unionin tuomioistuin on ylittänyt toimivaltansa. Unionin tuomioistuin huomauttaa, että sitä voidaan SEU 4 artiklan 2 kohdan nojalla pyytää tarkistamaan, että unionin oikeuteen perustuvalla velvollisuudella ei loukata jäsenvaltion kansallista identiteettiä. Kyseisen määräyksen tarkoituksena tai vaikutuksena ei sitä vastoin ole sallia jäsenvaltion perustuslakituomioistuimen sillä olevien, unionin oikeuteen perustuvien velvoitteiden vastaisesti jättää soveltamatta unionin oikeussääntöä sillä perusteella, että kyseisessä oikeussäännössä loukataan asianomaisen jäsenvaltion kansallista identiteettiä, sellaisena kuin kansallinen perustuslakituomioistuin on sen määritellyt. Jos jäsenvaltion perustuslakituomioistuin katsoo, että unionin johdetun oikeuden säännös, sellaisena kuin unionin tuomioistuin sitä tulkitsee, loukkaa tämän jäsenvaltion kansallisen identiteetin kunnioittamista koskevaa velvollisuutta, kyseisen perustuslakituomioistuimen on pyydettävä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua tämän säännöksen pätevyuden arvioimiseksi SEU 4 artiklan 2 kohdan valossa, koska ainoastaan unionin tuomioistuimella on toimivalta todeta unionin toimen pätemättömyys.

Lisäksi unionin tuomioistuin korostaa, että koska sillä on yksinomainen toimivalta tulkita lopullisesti unionin oikeutta, jäsenvaltion perustuslakituomioistuin ei voi unionin oikeuden säännöksistä ja määräyksistä tekemänsä oman tulkinnan perusteella katsoa pätevästi, että unionin tuomioistuin on antanut tuomion toimivaltansa ylittäen, ja näin ollen kieltäytyä noudattamasta unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyssä antamaa tuomiota.

---

<sup>169</sup> Em. tuomio Asociația "Forumul Judecătorilor din România" ym., 249 ja 250 kohta ja tuomio 21.12.2021, **Euro Box Promotion ym.** (C-357/19, C-379/19, C-547/19, C-811/19 ja C-840/19, [EU:C:2021:1034](#), 253 kohta).

Unionin tuomioistuin täsmentää vielä aiempaan oikeuskäytäntöön<sup>170</sup> tukeutuen että SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle tai käytännölle, jonka mukaan kansallinen tuomari voi joutua kurinpidolliseen vastuuseen aina, kun hän ei noudata kansallisen perustuslakituomioistuimen ratkaisua, ja erityisesti, kun hän ei ole soveltanut ratkaisua, jolla tämä perustuslakituomioistuin on kieltäytynyt noudattamasta unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisumenettelyssä antamaa tuomiota.

### Tuomio 10.3.2022, Grossmania (C-177/20, [EU:C:2022:175](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin oikeusperiaatteet – Ensisijaisuus – Välitön oikeusvaikutus – Vilpitön yhteistyö – SEU 4 artiklan 3 kohta – SEUT 63 artikla – Jäsenvaltiolle ennakkoratkaisupyyntöön annetusta tuomiosta johtuvat velvollisuudet – Unionin oikeussäännön tulkinta, jonka unionin tuomioistuin on omaksunut ennakkoratkaisupyyntöön antamassaan tuomiossa – Velvollisuus huolehtia unionin oikeuden tötöden vaikutuksen toteutumisesta – Kansallisen tuomioistuimen velvollisuus olla soveltamatta kansallista lainsäädäntöä, joka on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut – Hallintopäätös, josta on tullut lainvoimainen, koska siihen ei ole haettu muutosta tuomioistuimelta – Vastaavuus- ja tehokkuusperiaate – Jäsenvaltion vastuu*

”Grossmania” Mezőgazdasági Termelő és Szolgáltató Kft. -nimisellä yhtiöllä (jäljempänä Grossmania), jolla on kotipaikka Unkarissa mutta jonka osakkaat ovat muiden jäsenvaltioiden kansalaisia, oli käyttö- ja tuotto-oikeuksia maatalousmaahan Unkarissa. Nämä oikeudet poistettiin 1.5.2014 kiinteistörekisteristä sellaisen Unkarin lainsäädännön nojalla, jonka mukaan sellaisten henkilöiden välisellä sopimuksella maatalousmaahan perustetut käyttö- ja tuotto-oikeudet, jotka eivät ole toistensa lähiomaisia, lakkaavat suoraan lain nojalla kyseisenä päivänä. Unionin tuomioistuin totesi vuonna 2018 antamassaan tuomiossa SEGRO ja Horváth,<sup>171</sup> että SEUT 63 artiklassa tarkoitettu pääomien vapaa liikkuvuus on esteenä tällaiselle kansalliselle lainsäädännölle. Grossmania vaati tämän tuomion johdosta toimivaltaisilta viranomaisilta käyttö- ja tuotto-oikeuksiensa merkitsemistä uudelleen kiinteistörekisteriin, mutta rekisteröintihakemus hylättiin.

Győri Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (hallinto- ja työtuomioistuin, Győr, Unkari), jonka käsiteltäväksi uudelleenrekisteröintiä koskevan hakemuksen hylkääminen lainmukaisuus on saatettu, on pyytänyt unionin tuomioistuinta vastaamaan kysymyksiin ennakkoratkaisupyyntöön annettujen tuomioiden velvoittavien vaikutusten ulottuvuudesta. Tämän kansallisen tuomioistuimen mukaan asiassa SEGRO ja Horváth annetusta tuomiosta seuraa näet, että Unkarin lainsäädäntö, johon Grossmanian hakemuksen hylkääminen perustui, on unionin oikeuden vastainen. Mainitussa tuomiossa kyseessä olleista tapauksista poiketen Grossmania ei kuitenkaan ollut riitauttanut tuomioistuimessa käyttö- ja tuotto-oikeuksiensa rekisteristä poistamista. Tästä syystä kansallinen tuomioistuin pohtii, voiko se kuitenkin sivuuttaa asiassa SEGRO ja Horváth annetun tuomion perusteella kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön siitä syystä, että se on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, ja määrätä toimivaltaiset viranomaiset merkitsemään rekisteristä poistetut käyttö- ja tuotto-oikeudet uudelleen kiinteistörekisteriin.

---

<sup>170</sup> Em. tuomio Euro Box Promotion ym.

<sup>171</sup> Tuomio 6.3.2018, **SEGRO ja Horváth** (C-52/16 ja C-113/16, [EU:C:2018:157](#)).

Unionin tuomioistuin tarkentaa tuomiossaan niitä jäsenvaltioiden ja etenkin kansallisten tuomioistuinten velvollisuuksia, jotka perustuvat ennakkoratkaisupyyntöön annettuun tuomioon, sellaisen kansallisen lainsäädännön osalta, joka on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, tilanteessa, jossa on kyse tällaisen lainsäädännön soveltamiseen perustuvasta, lainvoimaiseksi tulleesta päätöksestä, sekä toimenpiteitä, joihin niiden on ryhdyttävä poistaakseen kyseisestä lainsäädännöstä aiheutuneet lainvastaiset seuraukset.

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

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että kun sen oikeuskäytännössä on annettu selvä vastaus unionin oikeuden tulkintaa koskevaan kysymykseen, kansallisen tuomioistuimen on huolehdittava kaikin tarvittavin tavoin siitä, että tätä unionin oikeuden tulkintaa sovelletaan. Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaan kansallisen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta kaikkia kansallisia säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa sellaisen unionin oikeussäännön kanssa, jolla on välitön oikeusvaikutus, ellei se voi tulkita niitä unionin oikeuden mukaisesti. Muun muassa SEUT 63 artiklalla, jossa määrätään pääomien vapaasta liikkuvuudesta, on katsottu olevan tällainen välitön oikeusvaikutus. Koska siis asiassa *SEGRO* ja *Horváth* annetun tuomion mukaan kyseessä oleva Unkarin lainsäädäntö on ristiriidassa SEUT 63 artiklan kanssa, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu vaatimus kyseiseen lainsäädäntöön perustuvan päätöksen kumoamiseksi, on taattava tämän artiklan täysi vaikutus olemalla soveltamatta tätä kansallista lainsäädäntöä.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin korostaa, että tietyt erityiset olosuhteet voivat SEU 4 artiklan 3 kohdasta johtuvien tehokkuusperiaatteen ja vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla velvoittaa kansallisen hallintoelimen tutkimaan uudelleen lainvoimaiseksi tulleen päätöksen. Tässä yhteydessä on löydettävä tasapaino oikeusvarmuuden vaatimuksen ja sen vaatimuksen välille, joka koskee laillisuutta unionin oikeuteen nähden. Laillisuusvaatimuksella on tässä tapauksessa erityisen suuri merkitys, kun otetaan huomioon kyseessä olevasta kansallisesta lainsäädännöstä ja sen soveltamiseen perustuneesta käyttö- ja tuotto-oikeuksien rekisteristä poistamisesta aiheutunut laajamittainen haitta. Kuten asiassa *komissio v. Unkari (Maatalousmaan käyttö- ja tuotto-oikeudet)*<sup>172</sup> annetussa tuomiossa todettiin, tällä lainsäädännöllä loukataan ilmeisellä ja vakavalla tavalla sekä SEUT 63 artiklassa vahvistettua perusvapautta että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdassa taattua omistusoikeutta, koska loukkaamisella on ollut vaikutuksia yli 5 000:een muun jäsenvaltion kuin Unkarin kansalaiseen.

Siltä osin kuin kansallisesta lainsäädännöstä voi aiheutua epäselvyyttä myös sen osalta, onko sen mukaisesti tehty rekisteristä poistamispäätökset riitautettava tuomioistuimessa, unionin tuomioistuin toteaa, ettei oikeusvarmuuden vaatimuksella voida oikeuttaa sitä, ettei Unkarin oikeudessa tarvittaessa sallita tällä välin lainvoimaiseksi tulleen käyttö- ja tuotto-oikeuksien rekisteristä poistamisen riitauttamista tuomioistuimessa valitettaessa näiden oikeuksien uudelleenrekisteröintiä koskevan hakemuksen hylkäävästä päätöksestä. Asiaa käsittelevän kansallisen tuomioistuimen olisi siis sivuutettava tämän mahdollisuuden epäävät säännökset tehokkuusperiaatteen ja vilpittömän yhteistyön periaatteen vastaisena.

Lopuksi unionin tuomioistuin katsoo, että koska unionin oikeudessa ei ole nimenomaisia sääntöjä menettelytavoista, joiden mukaisesti SEUT 63 artiklan rikkomisesta aiheutuvat lainvastaiset seuraukset on poistettava pääasiassa kyseessä olevissa olosuhteissa, tällaisena toimenpiteenä

---

<sup>172</sup> Tuomio 21.5.2019, **komissio v. Unkari (Maatalousmaan käyttö- ja tuotto-oikeudet)** (C-235/17, [EU:C:2019:432](#)).



voidaan pitää muun muassa lainvastaisesti lakkautettujen käyttö- ja tuotto-oikeuksien merkitsemistä uudelleen kiinteistörekisteriin. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin selvitettävä, onko asiaa ratkaistaessa vallitsevan oikeudellisen ja tosiasiallisen tilanteen valossa syytä määrätä toimivaltainen viranomainen suorittamaan uudelleenrekisteröinti vai onko tällaiselle toimenpiteelle olemassa objektiivisia ja hyväksyttäviä esteitä, kuten se, että uusi omistaja on vilpittömässä mielessä hankkinut kyseiset maa-alueet, joihin nämä käyttö- ja tuotto-oikeudet kohdistuvat. Siinä tapauksessa, että tällainen uudelleen rekisteröinti osoittautuisi mahdottomaksi, unionin oikeuden rikkomisen lainvastaisten seurausten poistamiseksi olisi lakkautettujen käyttö- ja tuotto-oikeuksien aikaisemmille haltijoille myönnettävä oikeus hyvitykseen, jolla kyettäisiin korvaamaan näiden oikeuksien lakkaamisesta aiheutuneet taloudelliset menetykset.

Edellä mainituista toimenpiteistä riippumatta unionin oikeuden täysi tehokkuus edellyttää lisäksi sitä, että sen periaatteen nojalla, jonka mukaan jäsenvaltio vastaa unionin oikeutta rikkomalla aiheuttamastaan vahingosta, tällaisesta rikkomisesta vahinkoa kärsineillä yksityisillä on myös oikeus korvaukseen unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistettujen edellytysten täytyessä, ja tässä tapauksessa ne näyttävät täyttyvän.

### **Tuomio 28.6.2022 (suuri jaosto), komissio v. Espanja (Unionin oikeuden rikkomisen lainsäätäjän toimesta) (C-278/20, [EU:C:2022:503](#))**

*Jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättäminen – Jäsenvaltioiden vastuu unionin oikeuden rikkomisilla yksityisille aiheutetuista vahingoista – Kansallisen lainsäätäjän syyksi luettava unionin oikeuden rikkominen – Kansallisen lainsäätäjän syyksi luettava jäsenvaltion perustuslain rikkominen – Vastaavuus- ja tehokkuusperiaatteet*

Periaate, jonka mukaan jäsenvaltio on vastuussa sen syyksi luettavalla unionin oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutuneesta vahingosta, on erottamaton osa perussopimuksilla luotua järjestelmää.<sup>173</sup> Tätä periaatetta sovelletaan riippumatta siitä, mikä jäsenvaltion viranomainen on syyllistynyt rikkomiseen.<sup>174</sup> Kun ne kolme edellytystä, joiden nojalla valtio voi joutua vastuuseen yksityisille aiheutuneista vahingoista, täyttyvät,<sup>175</sup> yksityisillä on oikeus korvaukseen unionin oikeuden perusteella.<sup>176</sup> Valtion on korvattava aiheutuneen vahingon seuraukset korvausvastuuta koskevan kansallisen lainsäädännön mukaan, kunhan kansallisen lainsäädännön vahingonkorvausta koskevat edellytykset eivät ole epäedullisempia kuin edellytykset, jotka koskevat samankaltaisia jäsenvaltion

---

<sup>173</sup> Tuomio 26.1.2010, **Transportes Urbanos y Servicios Generales** (C-118/08, [EU:C:2010:39](#), 29 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 18.1.2022, **Thelen Technopark Berlin** (C-261/20, [EU:C:2022:33](#), 42 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>174</sup> Vastaavasti tuomio 5.3.1996, **Brasserie du pêcheur ja Factortame** (C-46/93 ja C-48/93, [EU:C:1996:79](#), 32 ja 36 kohta) ja tuomio 25.11.2010, **FuB** (C-429/09, [EU:C:2010:717](#), 46 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>175</sup> Nämä kolme edellytystä ovat seuraavat: rikotun unionin oikeussäännön tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, tämän oikeussäännön rikkomisen on riittävän ilmeinen ja tämä rikkominen on välittömässä syy-yhteydessä kyseisille yksityisille aiheutuneeseen vahinkoon.

<sup>176</sup> Tuomio 26.1.2010, **Transportes Urbanos y Servicios Generales** (C-118/08, [EU:C:2010:39](#), 30 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 18.1.2022, **Thelen Technopark Berlin** (C-261/20, [EU:C:2022:33](#), 44 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

sisäiseen oikeuteen perustuvia vaatimuksia (vastaavuusperiaate), ja kunhan niillä ei tehdä korvauksen saamista käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi (tehokkuusperiaate).<sup>177</sup>

Nämä kaksi periaatetta ovat keskeisessä asemassa nyt käsiteltävässä asiassa, jossa Euroopan komissio on nostanut jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen Espanjan kuningaskuntaa vastaan. Yksityisten tekemien kantelujen johdosta komissio aloitti kyseistä jäsenvaltiota vastaan EU Pilot -menettelyn.<sup>178</sup> Tämä menettely koski tiettyjä kansallisia säännöksiä, joilla järjestelmä, joka koskee valtiolla lainsäätäjänä toimiessaan olevaa vastuuta unionin oikeuden rikkomisesta, rinnastettiin järjestelmään, joka koskee Espanjan perustuslain rikkomista lainsäätäjän toimilla.<sup>179</sup> Koska tämä menettely oli tulokseton, se päätettiin ja komissio aloitti jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn Espanjan kuningaskuntaa vastaan.

Komissio vaatii kanteellaan unionin tuomioistuinta toteamaan, että Espanjan kuningaskunta ei ole noudattanut tehokkuus- ja vastaavuusperiaatteiden mukaisia veloitteitaan, koska se on antanut ja pitänyt voimassa kyseiset kansalliset säännökset.

Suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin hyväksyy komission kanteen osittain ja toteaa, että Espanjan kuningaskunta on jättänyt noudattamatta tehokkuusperiaatteen mukaisia veloitteitaan, kun se on antanut ja pitänyt voimassa riidanalaiset säännökset siltä osin kuin niissä asetetaan Espanjan lainsäätäjän unionin oikeuden rikkomisella yksityisille aiheuttamien vahinkojen korvaamisen edellytykseksi, että

- on olemassa unionin tuomioistuimen ratkaisu, jossa todetaan, että sovellettava lainsäätös on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa
- vahinkoa kärsinyt yksityinen on saanut missä tahansa oikeusasteessa lopullisen ratkaisun, jolla hylätään kanne vahingon aiheuttaneesta hallintotoimesta, mutta ei ole säädetty poikkeuksesta tapauksissa, joissa vahinko johtuu suoraan unionin oikeuden vastaisesta lainsäätäjän toimesta tai laiminlyönnistä ja joissa ei ole olemassa kannekelpoista hallintotoimea
- on olemassa vuoden vanhentumisaika, joka alkaa siitä, kun unionin tuomioistuimen ratkaisu, jossa todetaan lainsäätös unionin oikeuden vastaiseksi, on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ja tämä ei kata tilanteita, joissa tällaista ratkaisua ei ole olemassa, ja
- korvauksen kohteena voivat olla ainoastaan viiden vuoden aikana ennen kyseistä julkaisupäivää syntyneet vahingot, jollei kyseisessä ratkaisussa toisin määrätä.

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

---

<sup>177</sup> Tuomio 26.1.2010, **Transportes Urbanos y Servicios Generales** (C-118/08, [EU:C:2010:39](#), 31 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen) ja tuomio 4.10.2018, **Kantarev** (C-571/16, [EU:C:2018:807](#), 123 kohta).

<sup>178</sup> Järjestelmä, jota komissio soveltaa varhaisessa vaiheessa ongelman selventämiseksi tai ratkaisemiseksi, jotta välttyttäisiin mahdollisuuksien mukaan jäsenyysveloitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn aloittamiselta kyseessä olevaa jäsenvaltiota vastaan.

<sup>179</sup> Julkisen sektorin oikeudellisesta järjestelmästä 1.10.2015 annetun lain 40/2015 (Ley 40/2015 de Régimen Jurídico del Sector Público; BOE nro 236, 2.10.2015, s. 89411) 32 §:n 3–6 momentti ja 34 §:n 1 momentin 2 kohta sekä julkishallinnon yleisestä hallintomenettelystä 1.10.2015 annetun lain 39/2015 (Ley 39/2015 del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas; BOE nro 236, 2.10.2015, s. 89343) 67 §:n 1 momentin 3 kohta.

Unionin tuomioistuin hyväksyy osittain ensimmäisen kanneperusteen, joka koskee tehokkuusperiaatteen loukkaamista.

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että se, että jäsenvaltion on korvattava yksityiselle unionin oikeuden rikkomisella aiheuttamansa vahinko, edellyttäisi sitä, että unionin tuomioistuin on aiemmin todennut tämän jäsenvaltion jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen, on unionin oikeuden tehokkuusperiaatteen vastaista. Lisäksi sen, että jäsenvaltio korvaa unionin oikeutta rikkomalla aiheuttamansa vahingon, edellytyksenä ei voi olla, että tällainen rikkominen ilmenee unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisuasiassa antamasta tuomiosta. Komission väitteiden perusteltavuuden toteamiseksi on merkitykseltä, edellytetäänkö riidanalaisissa säännöksissä, että unionin tuomioistuin antaa ratkaisun, jossa todetaan Espanjan kuningaskunnan jättäneen noudattamatta jotakin sille unionin oikeuden perusteella kuuluvista velvoitteista, vai onko näiden säännösten katsottava viittaavan kaikkiin unionin tuomioistuimen ratkaisuihin, joista voidaan päätellä, että Espanjan lainsäätäjän toimi tai laiminlyönti on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa. Jäsenvaltion, myös kansallisen lainsäätäjän, unionin oikeuden rikkomisella aiheuttaman vahingon korvaaminen ei nimittäin missään tapauksessa voi edellyttää sitä, että unionin tuomioistuin antaa ensin tällaisen ratkaisun, sillä muuten loukattaisiin tehokkuusperiaatetta.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin toteaa, että vaikka unionin oikeuden vastaista ei ole sellaisen kansallisen lainsäädännön soveltaminen, jonka mukaan yksityinen ei voi saada korvausta vahingosta, jos hän on tahallaan tai huolimattomuuttaan laiminlyönyt oikeussuojakeinoin turvautumisen vahingon ehkäisemiseksi, tämä edellyttää, että tämän oikeussuojakeinon käyttämisestä ei aiheudu vahinkoa kärsineelle suhteettomia vaikeuksia tai että sen käyttämistä voidaan kohtuudella vaatia vahinkoa kärsineeltä. Riidanalaiset säännökset eivät täytä tätä edellytystä siltä osin kuin niissä asetetaan lainsäätäjän aiheuttamien vahinkojen korvaamisen edellytykseksi se, että vahinkoa kärsinyt yksityinen on saanut missä tahansa oikeusasteessa lopullisen ratkaisun, jolla hylätään kanne vahingon aiheuttaneesta hallintotoimesta, mutta ei ole säädetty poikkeuksesta tapauksissa, joissa vahinko johtuu suoraan unionin oikeuden vastaisesta lainsäätäjän toimesta tai laiminlyönnistä ja joissa ei ole olemassa kannekelpoista hallintotoimea. Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että se, että vahinkoa kärsineeltä yksityiseltä edellytetään korvauksen saamiseksi, että hän on jo edeltävässä vaiheessa eli kanteessa, joka on nostettu vahingon konkreetisoivasta hallintotoimesta, vedonnut siihen unionin oikeuden rikkomiseen, joka todetaan myöhemmin, voi merkitä tehokkuusperiaatteen vastaista liiallista menettelyn vaikeuttamista. Voi nimittäin olla tässä vaiheessa suhteettoman vaikeaa tai mahdotonta ennakoita, minkä unionin oikeuden rikkomisen unionin tuomioistuin lopulta vahvistaa. Unionin tuomioistuin hylkää kuitenkin komission väitteet siitä, että tällaisen kanteen yhteydessä voidaan tehokkaasti vedota ainoastaan unionin oikeuden säännöksiin, joilla on välitön oikeusvaikutus.

Riidanalaisen säännösten mukaan yhtäältä vanhentumisaika, joka koskee valtion vastuuta lainsäätäjänä sen syyksi luettavasta unionin oikeuden rikkomisesta, alkaa kulua siitä päivästä, jona unionin tuomioistuimen ratkaisu, jossa todetaan Espanjan kuningaskunnan jättäneen noudattamatta unionin oikeutta tai josta ilmenee, että vahingon aiheuttanut lainsäätäjän toimi tai laiminlyönti on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ja toisaalta korvattavia ovat vain vahingot, jotka ovat tapahtuneet tätä päivää edeltäneiden viiden vuoden aikana. Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa yhtäältä, että tällaisen ratkaisun julkaiseminen Euroopan unionin virallisessa lehdessä ei voi tehokkuusperiaatetta loukkaamatta olla tämän vanhentumisajan ainoa mahdollinen alkamisajankohta, koska unionin oikeuden rikkomisella aiheutetun vahingon korvaaminen ei voi edellyttää sitä, että unionin tuomioistuin antaa ensin tällaisen ratkaisun ja tällaisen ratkaisun puuttuessa vahinkoa ei korvata. Toisaalta unionin tuomioistuin muistuttaa, että tätä seikkaa koskevien unionin oikeuden säännösten puuttuessa kunkin jäsenvaltion kansallisessa lainsäädännössä on määritettävä unionin oikeuden rikkomisesta aiheutuneen vahingon korvaamisen laajuus ja säännöt, joiden mukaisesti korvaus lasketaan. Kansallisessa lainsäädännössä, jossa nämä korvauksen laajuuden määrittämistä koskevat edellytykset ja mainitut säännöt vahvistetaan, on

kuitenkin noudatettava erityisesti tehokkuusperiaatetta ja näin mahdollistettava unionin oikeuden rikkomisesta yksityisille aiheutuneista vahingoista suoritettava asianmukainen korvaus siten, että sillä kyetään tarvittaessa täysin korvaamaan todellisuudessa kärsityt vahingot, mitä riidanalaiset säännökset eivät kaikissa tapauksissa mahdollista.

Vastaavuusperiaatteen loukkaamista koskevasta toisesta kanneperusteesta unionin tuomioistuin katsoo, että se perustuu sen oikeuskäytännön virheelliseen tulkintaan ja että se on näin ollen hylättävä perusteettomana.

Unionin tuomioistuin muistuttaa, että vastaavuusperiaatteella pyritään rajaamaan jäsenvaltioiden menettelyllinen itsemääräämisoikeus silloin, kun ne panevat täytäntöön unionin oikeutta eikä unionin oikeudessa ole asiaa koskevia säännöksiä. Tästä seuraa, että kun on kyse valtion vastuusta unionin oikeuden rikkomisen perusteella, tätä periaatetta sovelletaan vain, kun tämä vastuu syntyy unionin oikeuden perusteella. Nyt käsiteltävässä asiassa komissio ei pyri toisella kanneperusteellaan kyseenalaistamaan niitä edellytyksiä, joiden täytyessä Espanjassa sovelletaan periaatetta, jonka mukaan valtio on vastuussa sen syyksi luettavista unionin oikeuden rikkomisista, vaan itse edellytykset sille, että valtion vastuu lainsäätäjänä syntyy sen syyksi luettavista unionin oikeuden rikkomisista, sellaisina kuin edellytykset on määritelty Espanjan oikeudessa, ja nämä edellytykset ovat täysin samat kuin unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä vahvistamat edellytykset. Näin ollen on niin, että vaikka katsottaisiin, että edellytykset valtion vastuun syntymiselle lainsäätäjänä sen syyksi luettavista unionin oikeuden rikkomisista ovat epäedullisemmat kuin edellytykset valtion vastuun syntymiselle lainsäätäjänä sen syyksi luettavasta perustuslain rikkomisesta, vastaavuusperiaatetta ei voida soveltaa tällaiseen tilanteeseen.

Lisäksi unionin tuomioistuin on toistuvasti tehnyt selväksi, että vaikka jäsenvaltiot voivat säätää, että niiden korvausvastuu voi syntyä vähemmän rajoittavien edellytysten perusteella kuin unionin tuomioistuimen vahvistamat edellytykset, tämän vastuun on katsottava syntyvän kansallisen oikeuden eikä unionin oikeuden perusteella.

## VIII. Liikkumisvapaudet

### 1. Työntekijöiden vapaa liikkuvuus

#### Tuomio 16.6.2022, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Psyko­terapeutit) (C-577/20, [EU:C:2022:467](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Ammattipätevyyden tunnustaminen – Direktiivi 2005/36/EY – 2 artikla – Soveltamisala – 13 artiklan 2 kohta – Sään­nelyt ammatit – Edellytykset psyko­terapeutin ammatin harjoittamiseen ryhtymiselle jäsenvaltiossa toiseen jäsenvaltioon sijoittautuneen yliopiston myöntämän psyko­terapia-alan tutkintotodistuksen perusteella – SEUT 45 ja SEUT 49 artikla – Liikkumis- ja sijoittautumisvapaus – Kyseessä olevan koulutuksen vastaavuuden arviointi – SEU 4 artiklan 3 kohta – Jäsenvaltioiden välisen vilpittömän yhteistyön periaate – Edellytykset sille, että vastaanottava jäsenvaltio voi asettaa kyseenalaiseksi toisessa jäsenvaltiossa annetun tutkintotodistuksen osoittamat tiedot ja pätevyden*

A, joka on Suomen kansalainen, suoritti psykologin koulutuksen, jonka Yhdistyneen kuningaskunnan yliopisto järjesti Suomessa suomen kielellä yhteistyössä suomalaisen yhtiön kanssa ja jonka päätteeksi tämä yliopisto antoi hänelle marraskuussa 2017 jatkotutkintotodistuksen. A haki tämän jälkeen sosiaali- ja terveysministeriön lupa- ja valvontavirastolta (Suomi) (jäljempänä Valvira) oikeutta käyttää Suomen voimassa olevan lainsäädännön nojalla nimikesuojattua psyko­terapeutin ammattinimikettä. Valvira oli saanut aiemmin samana vuonna yhteydenottoja kyseiseen koulutukseen aiemmin osallistuneilta henkilöiltä, jotka toivat esiin huolensa mahdollisista puutteista koulutuksen tosiasiallisessa sisällössä.

Valvira hylkäsi vuonna 2018 A:n hakemuksen, koska sillä oli epäselvyyttä siitä, vastaako kyseinen koulutus psyko­terapiakoulutukselle Suomessa asetettuja vaatimuksia. Helsingin hallinto-oikeus (Suomi) hylkäsi huhtikuussa 2019 A:n tästä päätöksestä tekemän valituksen ja vahvisti Valviran tulkinnan.

A teki tämän jälkeen valituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen eli korkeimpaan hallinto-oikeuteen (Suomi). Kyseinen tuomioistuin toteaa, että psyko­terapeutin ammattia ei säännellä Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja että asianomainen henkilö, joka ei ole harjoittanut psyko­terapeutin ammattia toisessa jäsenvaltiossa, jossa ammattia ei säännellä, kuten direktiivin 2005/36<sup>180</sup> 13 artiklan 2 kohdassa edellytetään, ei voi kyseisen direktiivin perusteella vaatia oikeutta ryhtyä harjoittamaan kyseistä ammattia Suomessa. Se pohtii kuitenkin, olisiko A:n tilannetta arvioitava myös työntekijöiden vapaan liikkuvuuden<sup>181</sup> ja sijoittautumisvapauden<sup>182</sup> periaatteiden kannalta, ja jos näin on, voiko vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltainen viranomais­tuoteutua tietojen ja pätevyden vastaavuutta tutkiessaan muihin tietoihin kuin asianomaisen tutkintotodistuksen myöntäneen yliopiston toimittamiin tietoihin.

---

<sup>180</sup> Ammattipätevyyden tunnustamisesta 7.9.2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/36/EY (EUVL 2005, L 255, s. 22).

<sup>181</sup> Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaatteesta määrätään SEUT 45 artiklassa.

<sup>182</sup> Sijoittautumisvapauden periaatteesta puolestaan määrätään SEUT 49 artiklassa.

Unionin tuomioistuin vastaa myöntävästi ensimmäiseen näistä kysymyksistä ja katsoo, että kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa esitettyä säänneltyyn ammattiin pääsyä koskevaa hakemusta on arvioitava SEUT 45 tai SEUT 49 artiklan kannalta. Se katsoo lisäksi, että vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen, jolle on tehty tällainen hakemus, on pidettävä toisen jäsenvaltion viranomaisen myöntämää tutkintotodistusta totuudenmukaisena. Ainoastaan silloin, kun kyseisellä viranomaisella on vakavia epäilyksiä, jotka perustuvat tiettyihin konkreettisiin seikkoihin, joiden ulottuvuutta unionin tuomioistuin täsmentää, kyseinen viranomainen voi pyytää todistuksen myöntänyttä viranomaista tutkimaan uudelleen, onko tutkintotodistuksen myöntäminen perusteltua, ja tarvittaessa peruuttamaan sen. Jos viimeksi mainittua ei peruuteta, vastaanottavan jäsenvaltion viranomainen voi ainoastaan poikkeustapauksissa, jos tapauksen olosuhteet selvästi osoittavat, ettei kyseinen tutkintotodistus ole todenperäinen, kyseenalaistaa kyseisen todistuksen myöntämisen perusteet.

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

Unionin tuomioistuin täsmentää ensinnäkin, että kyseessä oleva tilanne kuuluu direktiivin 2005/36 soveltamisalaan, koska kyseessä oleva muodollista pätevyyttä osoittava asiakirja on annettu muussa jäsenvaltiossa kuin vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Asianomainen henkilö ei kuitenkaan täytä direktiivin 2005/36 13 artiklan 2 kohdassa säädettyä vaatimusta siitä, että hänen on täytynyt harjoittaa psykoterapeutin ammattia kyseisessä säännöksessä tarkoitetun vähimmäisajan, joten hän ei voi vedota mihinkään kyseisellä direktiivillä käyttöön otettuun ammattipätevyyden tunnustamista koskevaan järjestelmään.

Arvioidessaan A:n tilannetta SEUT 45 ja SEUT 49 artiklan kannalta unionin tuomioistuin muistuttaa, että henkilöiden vapaan liikkuvuuden toteuttaminen merkitsee sitä, että jäsenvaltiot eivät voi evätä näissä kahdessa määräyksessä tunnustettuja vapauksia kansalaisiltaan, jotka ovat hankkineet ammattipätevyytensä toisessa jäsenvaltiossa. Lisäksi jäsenvaltion viranomaisten, joille unionin kansalainen on tehnyt sellaisen ammatin harjoittamista koskevan lupahakemuksen, jonka harjoittamisen aloittamisen edellytyksenä on kansallisen lainsäädännön mukaan tutkintotodistus tai tietty ammatillinen pätevyys tai tietynpituisen käytännön kokemus, on otettava huomioon kaikki tutkintotodistukset, todistukset ja muut muodollista kelpoisuutta osoittavat asiakirjat sekä asianomaisen henkilön asian kannalta merkityksellinen kokemus siten, että viranomaiset vertaavat näistä todistuksista ja asiakirjoista ilmenevää kelpoisuutta ja kokemusta kansallisessa lainsäädännössä edellytettyihin tietoihin ja pätevyyteen. Koska tämä periaate liittyy erottamattomasti EUT-sopimuksessa määrättyihin perusvapauksiin, tutkintotodistusten vastavuoroista tunnustamista koskevien direktiivien, joihin direktiivi 2005/36 kuuluu, vaikutuksena ei voi olla se, että tutkintotodistusten, todistusten ja muiden muodollista pätevyyttä osoittavien asiakirjojen tunnustaminen vaikeutuu tilanteissa, joita tällaiset direktiivit eivät kata. Tilanteessa, jossa asianomainen henkilö ei täytä yhdenkään direktiivillä 2005/36 käyttöön otetun ammattipätevyyden tunnustamista koskevan järjestelmän edellytyksiä, asianomaisen vastaanottavan jäsenvaltion on noudatettava ammattipätevyyden tunnustamista koskevia velvollisuuksiaan SEUT 45 ja SEUT 49 artiklan kannalta.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisten on mainitun pätevyyttä osoittavien asiakirjojen ja kokemuksen vertailun avulla voitava objektiivisesti selvittää, osoittaako ulkomainen tutkintotodistus, että sen haltijalla on samanlaiset tai ainakin vastaavat tiedot ja pätevyys kuin mitä kotimainen tutkintotodistus osoittaa. Ulkomaisen tutkintotodistuksen vastaavuutta on arvioitava yksinomaan niiden tietojen ja pätevyyden perusteella, jotka kyseisen tutkintotodistuksen haltijalla voidaan olettaa olevan, kun huomioon otetaan kyseiseen tutkintotodistukseen liittyvien opintojen ja käytännön koulutuksen luonne ja kesto. Koska tämä vertailu edellyttää jäsenvaltioiden vastavuoroista luottamusta kunkin jäsenvaltion myöntämiin ammattipätevyyden osoittaviin asiakirjoihin, vastaanottavan jäsenvaltion viranomaisen on lähtökohtaisesti pidettävä totuudenmukaisena toisen jäsenvaltion viranomaisen myöntämää

tutkintotodistusta. Ainoastaan silloin, kun kyseisellä viranomaisella on vakavia epäilyjä, jotka perustuvat konkreettisiin seikkoihin, jotka muodostavat joukon yhtäpitäviä viitteitä, joiden perusteella voidaan ajatella, että hakijan esittämä tutkintotodistus ei osoita niitä tietoja ja pätevyyttä, jotka sen haltijan voidaan kyseisen todistuksen perusteella olettaa hankkineen, kyseinen viranomaislainen voi pyytää todistuksen myöntänyttä viranomaista tutkimaan uudelleen näiden seikkojen valossa, onko kyseisen todistuksen myöntäminen perusteltua, ja viimeksi mainitun viranomaisen on tarvittaessa peruutettava se. Näihin konkreettisiin seikkoihin voivat kuulua muun muassa tiedot, joita ovat antaneet muut henkilöt kuin kyseisen koulutuksen järjestäjät. Kun tutkintotodistuksen myöntänyt viranomaislainen on tutkinut uudelleen kyseisten seikkojen valossa, onko kyseisen todistuksen myöntäminen perusteltua, peruuttamatta sitä, vastaanottavan jäsenvaltion toimivaltainen viranomaislainen voi ainoastaan poikkeustapauksissa, jos asian olosuhteet osoittaisivat selvästi, ettei kyseinen todistus ole todenperäinen, kyseenalaistaa todistuksen myöntämisen perusteet.

## 2. Sijoittautumisvapaus<sup>183</sup>

### Tuomio 7.9.2022 (suuri jaosto), Cilevičs ym. (C-391/20, [EU:C:2022:638](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 49 artikla – Sijoittautumisvapaus – Rajoitus – Oikeuttaminen – Koulutusjärjestelmän järjestäminen – Korkeakoulut – Velvollisuus tarjota koulutusohjelmia kyseisen jäsenvaltion virallisella kielellä – SEU 4 artiklan 2 kohta – Jäsenvaltion kansallinen identiteetti – Jäsenvaltion virallisen kielen puolustaminen ja edistäminen – Suhteellisuusperiaate*

Latvian parlamentin (Latvijas Republikas Saeima) 20 jäsentä nosti kanteen Latvijas Republikas Satversmes tiesassa (perustuslakituomioistuin, Latvia) saadakseen tutkittua, ovatko korkeakouluista annetun lain tietyt säännökset sopusoinnussa Latvian perustuslain kanssa.

Tällä lailla, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2018, pyritään edistämään Latvian tasavallan virallisen kielen käyttöä velvoittamalla korkeakoulut toteuttamaan opetusohjelmiaan tällä kielellä. Mainitussa laissa säädetään kuitenkin neljästä poikkeuksesta tähän velvollisuuteen. Ensiksi Latviassa toteutettavissa koulutusohjelmissä, joihin osallistuu ulkomaisia opiskelijoita, sekä koulutusohjelmissä, joita tarjotaan Euroopan unionin ohjelmiin ja kansainvälisiin sopimuksiin perustuvan yhteistyön puitteissa, opetuskielenä voi olla Euroopan unionin virallinen kieli. Toiseksi unionin virallista kieltä voidaan käyttää opetuskielenä, mutta vain enintään osuudella, joka vastaa viidesosaa koulutusohjelman opintopisteistä. Kolmanneksi kielen ja kulttuurin opintojen sekä kieliopintoihin liittyvien koulutusohjelmien opetuskielenä voi olla vieras kieli. Neljänneksi yhteisissä koulutusohjelmissä voivat opetuskielinä olla unionin viralliset kielet.

Lisäksi korkeakouluista annettua Latvian lakia ei sovelleta kahteen yksityiseen oppilaitokseen, joita säännellään erityislaeilla ja jotka voivat edelleen tarjota koulutusohjelmia muilla unionin virallisilla kielillä.

Kantajat väittävät kanteessaan muun muassa, että koska lailla luodaan este korkeakoulumarkkinoille pääsulle ja estetään muiden jäsenvaltioiden kansalaisia ja yrityksiä tarjoamasta

---

<sup>183</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 16.6.2022 annettu tuomio **Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Psykoterapeutit)** (C-577/20, [EU:C:2022:467](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa VIII.1. "Työntekijöiden vapaa liikkuvuus".



korkeakouluopetuksen palveluja vierailu kielillä, sillä loukataan muun muassa SEUT 49 artiklassa vahvistettua sijoittautumisvapautta.

Latvian perustuslakituomioistuimella on epäilyksiä siitä, merkitseekö jäsenvaltion säännöstö, jossa säädetään tämän jäsenvaltion virallisen kielen käyttämisestä korkeakoulutuksen alalla, mukaan lukien yksityiset korkeakoulut, ja tietyistä poikkeuksista tähän velvollisuuteen, sijoittautumisvapauden rajoitusta. Näin ollen se päätti pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua voidakseen lausua korkeakouluista annetun lain yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa.

Unionin tuomioistuin totesi suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa, että SEUT 49 artikla ei ole esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jossa asetetaan korkeakouluille lähtökohtainen velvollisuus tarjota opetusta yksinomaan kyseisen jäsenvaltion virallisella kielellä. Tällaisen säännöstön on kuitenkin oltava oikeutettu kyseisen jäsenvaltion kansallisen identiteetin suojeluun liittyvistä syistä eli sen on oltava tarpeellinen ja oikeasuhteinen hyväksyttävästi tavoitellun päämäärän suojaamiseksi.

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

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että SEUT 6 artiklan mukaan unionilla on toimivalta toteuttaa toimia jäsenvaltioiden toiminnan tukemiseksi, yhteensovittamiseksi tai täydentämiseksi erityisesti koulutuksen alalla. Vaikka unionin oikeudella ei loukata jäsenvaltioiden toimivaltaa yhtäältä opetuksen sisällön ja koulutusjärjestelmän järjestämisen sekä niiden sivistyksellisen ja kielellisen monimuotoisuuden osalta eikä toisaalta ammatillisen koulutuksen sisällön ja järjestämisen osalta, jäsenvaltioiden on kuitenkin tätä toimivaltaansa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta, erityisesti niitä säännöksiä ja määräyksiä, jotka koskevat sijoittautumisvapautta.

Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin toteaa, että vaikka muiden jäsenvaltioiden kansalaiset voivat sijoittautua Latviaan ja tarjota korkeakouluohjelmia, tällaisen mahdollisuuden edellytyksenä on lähtökohtainen velvollisuus tarjota näitä ohjelmia kyseisen jäsenvaltion ainoalla virallisella kielellä. Tällainen velvollisuus voi tehdä kyseisten kansalaisten sijoittautumisesta Latviaan vähemmän houkuttelevaa, joten velvollisuus merkitsee sijoittautumisvapauden rajoitusta.

Unionin tuomioistuin tutkii tämän jälkeen oikeuskäytännössään vakiintuneen kaavan mukaisesti, onko todettu rajoitus oikeutettu, ja varmistaa, että suhteellisuusperiaatetta on noudatettu. Siltä osin kuin kyse on yleistä etua koskevasta pakottavasta syystä, kyseessä olevalla velvollisuudella pyritään puolustamaan ja edistämään Latvian tasavallan virallisen kielen käyttöä, mikä on hyväksyttävä tavoite, jolla voidaan lähtökohtaisesti oikeuttaa sijoittautumisvapauden rajoitus. SEU 3 artiklan 3 kohdan neljännen alakohdan ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 22 artiklan mukaan unioni kunnioittaa kulttuuriensa ja kieltensä rikkautta ja monimuotoisuutta. SEU 4 artiklan 2 kohdan mukaan unioni kunnioittaa jäsenvaltioiden kansallista identiteettiä, johon kuuluu myös valtion virallisen kansalliskielen suojelu. On tunnustettava opetuksen merkitys tällaisen tavoitteen toteuttamisessa.

Siltä osin kuin kyse on todetun rajoituksen oikeasuhteisuudesta, rajoituksen on oltava omiaan takaamaan kyseisellä säännöstöllä lainmukaisesti tavoitellun tavoitteen toteutuminen. Tämän säännöstön voidaan katsoa olevan omiaan takaamaan tämän tavoitteen toteutumisen vain, jos sillä tosiaan voidaan saavuttaa kyseinen tavoite johdonmukaisella ja järjestelmällisellä tavalla. Kun otetaan huomioon kyseisten poikkeusten suppea soveltamisala, joka koskee erityisesti kahta yksityistä korkeakoulua, joiden toimintaa säännellään erityislaeilla, ne eivät ole omiaan estämään mainitun tavoitteen toteuttamista. Salliessaan sen, että tietyt korkeakoulut voivat hyötyä poikkeusjärjestelmästä, ne kuuluvat tiettyyn kansainvälisen korkeakoulu yhteistyön logiikkaan eivätkä ne näin ollen ole omiaan poistamaan kyseessä olevan säännöstön johdonmukaisuutta.

Kyseisillä säännöillä ei myöskään ylitetä sitä, mikä on tarpeen tämän tavoitteen saavuttamiseksi. Jäsenvaltiot voivat siten lähtökohtaisesti säätää velvollisuudesta käyttää niiden virallista kieltä korkeakoulutusohjelmissa, kunhan tällaiseen velvollisuuteen liittyy poikkeuksia, joilla varmistetaan se,

että yliopisto-opinnoissa voidaan käyttää jotakin muuta kieltä kuin virallista kieltä. Jotta tässä tapauksessa ei ylitetä sitä, mikä on tältä osin tarpeen, tällaisilla poikkeuksilla olisi sallittava muun kielen kuin latvian kielen käyttö ainakin eurooppalaisen tai kansainvälisen yhteistyön puitteissa annettavassa koulutuksessa sekä vieraisiin kulttuureihin ja muihin kieliin kuin latvian kieleen liittyvässä koulutuksessa.

## IX. Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto

### 1. Turvapaikkapolitiikka

#### Tuomio 1.8.2022 (suuri jaosto), Saksan liittotasavalta (Vastaanottavan valtion ulkopuolella syntynyt pakolaisten lapsi) (C-720/20, [EU:C:2022:603](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Yhteinen turvapaikkapolitiikka – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteet ja -menettelyt – Asetus (EU) N:o 604/2013 (Dublin III) – Alaikäisen syntymäjäsenvaltiossaan jättämä kansainvälistä suojelua koskeva hakemus – Tämän alaikäisen vanhemmat, joille on aiemmin myönnetty pakolaisasema toisessa jäsenvaltiossa – 3 artiklan 2 kohta – 9 artikla – 20 artiklan 3 kohta – Direktiivi 2013/32/EU – 33 artiklan 2 kohdan a alakohta – Kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen tutkittavaksi ottaminen ja vastuu hakemuksen käsittelystä*

Kantaja, joka on Venäjän federaation kansalainen, syntyi Saksassa vuonna 2015. Vuoden 2012 maaliskuussa hänen vanhempansa ja viisi veljeä ja siskoa, jotka myös ovat Venäjän kansalaisia, saivat pakolaisaseman Puolassa. Vuoden 2012 joulukuussa he lähtivät Puolasta Saksaan, jossa he olivat tehneet kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset. Puolan tasavalta kieltäytyi hyväksymästä Saksan viranomaisten pyyntöä ottaa nämä henkilöt takaisin sillä perusteella, että he saivat jo kansainvälistä suojelua sen alueella. Tämän jälkeen Saksan viranomaiset jättivät kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset tutkimatta sen pakolaisaseman vuoksi, jonka nämä henkilöt olivat jo saaneet Puolassa. Kantajan perhe jatkoi kuitenkin oleskeluaan Saksan alueella.

Vuoden 2018 maaliskuussa kantaja teki kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen Saksan viranomaisille. Tämä hakemus jätettiin tutkimatta muun muassa Dublin III -asetuksen<sup>184</sup> perusteella.

Ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella, joka käsittelee tästä viimeksi mainitusta tutkimatta jättämistä koskevasta päätöksestä nostettua kannetta, on epäilyksiä siitä, onko Saksan liittotasavalta jäsenvaltio, joka on vastuussa kantajan hakemuksen käsittelystä, ja jos näin on, onko tällä jäsenvaltiolla oikeus jättää tämä hakemus tutkimatta menettelydirektiivin<sup>185</sup> nojalla.

Kyseinen tuomioistuin pohtii erityisesti tiettyjen Dublin III -asetuksen ja menettelydirektiivin säännösten analogista soveltamista kantajan tilanteeseen. Se pyrkii tässä yhteydessä selvittämään yhtäältä, sovelletaanko – edelleen liikkumisen estämiseksi – Dublin III -asetuksen 20 artiklan 3 kohtaa, joka koskee muun muassa sellaisten lasten tilannetta, jotka ovat syntyneet kansainvälistä suojelua hakevan henkilön saapumisen jälkeen<sup>186</sup> alaikäisen syntymäjäsenvaltiossaan tekemään kansainvälistä

---

<sup>184</sup> Kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013 (EUVL 2013, L 180, s. 31; jäljempänä Dublin III -asetus).

<sup>185</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; jäljempänä menettelydirektiivi).

<sup>186</sup> Kyseisen säännöksen, joka koskee vastaanottomenettelyä, mukaan on niin, että jos kansainvälistä suojelua hakevan henkilön mukana on alaikäinen, joka täyttää perheenjäsenen määritelmän vaatimukset, alaikäisen tilannetta ei saa

suojelua koskevaan hakemukseen, kun hänen vanhempansa saavat jo kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa. Toisaalta se pohtii, sovelletaanko menettelydirektiivin 33 artiklan 2 kohdan a alakohtaa<sup>187</sup> alaikäiseen, jonka vanhemmat saavat kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa mutta joka ei itse saa kansainvälistä suojelua.

Unionin tuomioistuin vastaa suuressa jaostossa kieltävästi näihin kysymyksiin. Se selventää tuomiossaan Dublin III -asetuksen ja menettelydirektiivin soveltamisalaa sellaisten perheiden, jotka jo saavat kansainvälistä suojelua yhdessä jäsenvaltiossa, liikkeessa edelleen toiseen jäsenvaltioon, jossa syntyy uusi lapsi.

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

Unionin tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että Dublin III -asetuksen 20 artiklan 3 kohtaa ei voida soveltaa analogisesti tilanteessa, jossa alaikäinen ja hänen vanhempansa jättävät kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset jäsenvaltiossa, jossa kyseinen alaikäinen on syntynyt, vaikka vanhemmat saavat jo kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa. Yhtäältä kyseisessä säännöksessä edellytetään, että alaikäisen perheenjäsenet ovat edelleen "hakijoita", joten siinä ei säännellä sellaisen alaikäisen tilannetta, joka on syntynyt sen jälkeen, kun hänen perheenjäsenilleen on myönnetty kansainvälistä suojelua muussa jäsenvaltiossa kuin siinä, jossa alaikäinen on syntynyt ja oleskelee perheensä kanssa. Toisaalta sellaisen alaikäisen tilannetta, jonka perheenjäsenet ovat kansainvälistä suojelua hakevia henkilöitä, ja sellaisen alaikäisen tilannetta, jonka perheenjäsenet jo saavat tällaista suojelua, ei voida rinnastaa toisiinsa Dublin III -asetuksella käyttöön otetun järjestelmän yhteydessä. Hakijan<sup>188</sup> ja kansainvälistä suojelua saavan henkilön<sup>189</sup> käsitteet kattavat näet eri oikeusasemat, joita säännellään kyseisen asetuksen eri säännöksissä. Näin ollen 20 artiklan 3 kohdan analoginen soveltaminen alaikäiseen, jonka perheenjäsenet ovat jo kansainvälistä suojelua saavia henkilöitä, johtaisi siihen, että kyseiseen alaikäiseen ja jäsenvaltioon, joka on myöntänyt hänen perheenjäsenilleen kansainvälistä suojelua, ei kumpaankaan voitaisi soveltaa kyseisessä asetuksessa

---

käsitellä erillään hänen perheenjäsenensä tilanteesta, vaan se kuuluu kyseisen perheenjäsenen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion vastuulle myös siinä tapauksessa, että alaikäinen ei itse ole hakija, edellyttäen että se on alaikäisen edun mukaista. Samoin on kohdeltava lapsia, jotka ovat syntyneet sen jälkeen, kun hakija on saapunut jäsenvaltioiden alueelle, ilman että on tarpeen aloittaa uutta menettelyä lasten vastaanottamiseksi.

<sup>187</sup> Kyseisen säännöksen mukaan jäsenvaltiot voivat katsoa kansainvälistä suojelua koskevalta hakemukselta puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset, jos toinen jäsenvaltio on myöntänyt kansainvälistä suojelua.

<sup>188</sup> Dublin III -asetuksen 2 artiklan c alakohdan mukaisesti.

<sup>189</sup> Dublin III -asetuksen 2 artiklan f alakohdan mukaisesti.

säädetyt menettelyt. Tästä seuraisi erityisesti, että tällainen alaikäinen voisi olla siirtopäätöksen kohteena ilman, että hänen osaltaan aloitettaisiin vastaanottomenettelyä.

Dublin III -asetuksessa säädetään lisäksi erityisistä säännöistä siinä tapauksessa, että hakijan perheenjäsenien osalta aloitettu menettely on päätynyt ja heidän sallitaan oleskella jäsenvaltiossa kansainvälistä suojelua saavina henkilöinä. Erityisesti sen 9 artiklassa säädetään, että tällaisessa tilanteessa tämä viimeksi mainittu jäsenvaltio on vastuussa kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä, mikäli asianomaiset henkilöt ilmoittavat kirjallisesti sitä haluavansa. Tämä edellytys sulkee tosin pois 9 artiklan soveltamisen, jos tällaisesta halusta ei ole ilmoitettu. Tämä tilanne voi syntyä etenkin silloin, kun asianomaisen alaikäisen kansainvälistä suojelua koskeva hakemus tehdään sen jälkeen, kun hänen perheensä on liikkunut luvottomasti ensimmäisestä jäsenvaltiosta edelleen siihen jäsenvaltioon, jossa kyseinen hakemus jätetään. Tämä seikka ei kuitenkaan muuta mitenkään sitä, että unionin lainsäätäjät on kyseisellä artiklalla antanut säännöksen, joka kattaa nimenomaan kyseessä olevan tilanteen. Kun lisäksi otetaan huomioon 9 artiklan selkeä sanamuoto, tästä vaatimuksesta, jonka mukaan halu on ilmaistava kirjallisesti, ei voida poiketa.

Tilanteessa, jossa henkilöt, joita asia koskee, eivät ole ilmoittaneet kirjallisesti haluavansa, että alaikäisen kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio on jäsenvaltio, jossa lapsen perheenjäsenien on sallittu oleskella kansainvälistä suojelua saavina henkilöinä, hakemuksen käsittelystä vastuussa oleva jäsenvaltio määritetään näin ollen Dublin III -asetuksen 3 artiklan 2 kohdan<sup>190</sup> nojalla.

Unionin tuomioistuin toteaa toiseksi, että menettelydirektiivin 33 artiklan 2 kohdan a alakohta ei voida soveltaa analogisesti alaikäisen jossakin jäsenvaltiossa jättämään kansainvälistä suojelua koskevaan hakemukseen, kun kyseinen lapsi ei itse saa kansainvälistä suojelua toisessa jäsenvaltiossa vaan sitä saavat hänen vanhempansa. Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että kyseisessä direktiivissä luetellaan tyhjentävästi tilanteet, joissa jäsenvaltiot voivat katsoa kansainvälistä suojelua koskevalta hakemukselta puuttuvan tutkittavaksi ottamisen edellytykset. Lisäksi säännös, jossa säädetään näistä tutkimatta jättämisen perusteista, on poikkeus suhteessa jäsenvaltioiden velvollisuuteen tutkia kaikki kansainvälistä suojelua koskevat hakemukset sisällöllisesti. Tämän säännöksen tyhjentävyydestä ja poikkeusluonteesta ilmenee, että sitä on tulkittava suppeasti eikä sitä näin ollen voida soveltaa tilanteessa, joka ei vastaa sen sanamuotoa. Sen henkilöllistä soveltamisalaa ei näin ollen voida ulottaa koskemaan kansainvälistä suojelua hakevaa henkilöä, joka ei itse saa tällaista suojelua.

### **Tuomio 8.11.2022 (suuri jaosto), Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Säilöönoton tutkiminen viran puolesta) (C-704/20 ja C-39/21, [EU:C:2022:858](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Kolmansien maiden kansalaisten säilöönotto – Vapautta koskeva perusoikeus – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 6 artikla – Säilöönoton laillisuuden edellytykset – Direktiivi 2008/115/EY – 15 artikla – Direktiivi 2013/33/EU – 9 artikla – Asetus (EU) N:o 604/2013 – 28 artikla – Säilöönoton ja säilöönottotoimenpiteen jatkamisen laillisuuden valvonta – Tutkiminen viran puolesta – Perusoikeus tehokkaiseen oikeussuojakeinoihin – Perusoikeuskirjan 47 artikla*

---

<sup>190</sup> Kyseisen säännöksen mukaan on niin, että jollei kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevaa jäsenvaltiota voida määrittää Dublin III -asetuksessa lueteltujen perusteiden mukaisesti, hakemuksen käsittelystä vastaa ensimmäinen jäsenvaltio, jossa kyseinen hakemus on jätetty.

B, C ja X, jotka ovat kolmansien maiden kansalaisia, otettiin Alankomaissa säilöön menettelyissä, jotka koskevat B:n osalta kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelyä, C:n osalta siirtoa tällaisesta käsittelystä vastuussa olevaan jäsenvaltioon ja X:n osalta laittomaan oleskeluun Alankomaiden alueella liittyvää palauttamista.

Asianomaiset riitauttivat tuomioistuimessa heihin kohdistetut säilöönottoa tai säilöönoton jatkamista koskevat toimenpiteet. Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet, jotka antavat asioissa ratkaisun ensimmäisenä tai toisena oikeusasteena, pohtivat kyseisiä toimenpiteitä koskevan laillisuusvalvonnan laajuutta.

Kaikki unionin oikeudessa – eli vastaanottodirektiivissä,<sup>191</sup> Dublin III -asetuksessa<sup>192</sup> ja palauttamisdirektiivissä<sup>193</sup> – säädetyt säilöönottotoimenpiteet kuuluvat Alankomaissa hallintomenettelyä koskevaan oikeuteen, jonka mukaan tuomioistuimet eivät lähtökohtaisesti saa tutkia viran puolesta, täyttääkö asianomainen säilöönottotoimenpide sellaisen laillisuusedellytyksen, jonka noudattamatta jättämiseen asianomainen ei ole vedonnut.

Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet pohtivat kuitenkin tällaisen tilanteen yhteensopivuutta unionin oikeuden kanssa ja erityisesti vapautta ja tehokkaita oikeussuojakeinoja koskevien perusoikeuksien<sup>194</sup> kanssa. Niinpä ne pysyivät unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua pääasiallisesti siitä, velvoittaako unionin oikeus ne tutkimaan viran puolesta kaikki ne edellytykset, jotka säilöönottotoimenpiteen on täytettävä ollakseen lainmukainen, mukaan lukien ne edellytykset, joiden rikkomista asianomainen henkilö ei ole ottanut esiin.

Unionin tuomioistuin katsoo suuren jaoston kokoonpanossa, että palauttamisdirektiivin,<sup>195</sup> vastaanottodirektiivin<sup>196</sup> ja Dublin III -asetuksen,<sup>197</sup> luettuina yhdessä perusoikeuskirjan<sup>198</sup> kanssa, nojalla on niin, että sen, että oikeusviranomaisen tutkii unionin oikeudesta johtuvien kolmannen maan kansalaisen säilöönoton laillisuusedellytysten noudattamisen, on johdettava siihen, että kyseinen oikeusviranomaisen ottaa tietoonsa saatettujen asiakirja-aineistoon kuuluvien seikkojen perusteella, sellaisina kuin niitä kyseisessä viranomaisessa pidettävän kontradiktorisen menettelyn

---

<sup>191</sup> Kansainvälistä suojelua hakevien henkilöiden vastaanottoa jäsenvaltioissa koskevista vaatimuksista 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/33/EU (EUVL 2013, L 180, s. 96; jäljempänä vastaanottodirektiivi).

<sup>192</sup> Kolmannen maan kansalaisen tai kansalaisuudettoman henkilön johonkin jäsenvaltioon jättämän kansainvälistä suojelua koskevan hakemuksen käsittelystä vastuussa olevan jäsenvaltion määrittämisperusteiden ja -menettelyjen vahvistamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 604/2013 (EUVL 2013, L 180, s. 31; jäljempänä Dublin III -asetus).

<sup>193</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; jäljempänä palauttamisdirektiivi).

<sup>194</sup> Sellaisina kuin ensin mainittu oikeus vahvistetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 6 artiklassa ja jälkimmäinen sen 47 artiklassa.

<sup>195</sup> Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 2 ja 3 kohta.

<sup>196</sup> Vastaanottodirektiivin 9 artiklan 3 ja 5 kohta.

<sup>197</sup> Dublin III -asetuksen 28 artiklan 4 kohta.

<sup>198</sup> Perusoikeuskirjan 6 ja 47 artikla.

yhteydessä täydennetään tai selvennetään, viran puolesta esiin, että sellaista laillisuusedellytystä, johon asianomainen henkilö ei ole vedonnut, on mahdollisesti jätetty noudattamatta.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Tältä osin unionin tuomioistuin täsmentää ensinnäkin, että säilöönnotosta, joka merkitsee vakavaa puuttumista vapautta koskevaan oikeuteen, voidaan määrätä tai sitä voidaan jatkaa ainoastaan noudattaen yleisiä ja abstrakteja sääntöjä, joissa vahvistetaan säilöönnoton edellytykset ja yksityiskohtaiset säännöt. Nämä säännöt, jotka sisältyvät yhtäältä unionin oikeuden toimiin<sup>199</sup> ja toisaalta niiden täytäntöön panemiseksi annettuihin kansallisen oikeuden säännöksiin, ovat normeja, joissa määritetään säilöönnoton laillisuusedellytykset, myös vapautta koskevan oikeuden näkökulmasta. Näiden normien mukaan on niin, että jos ilmenee, että säilöönnoton laillisuusedellytykset eivät ole täyttyneet tai eivät enää täyty, asianomainen henkilö on vapautettava välittömästi.

Siltä osin kuin toiseksi on kyse jäsenvaltion säilöön ottamien kolmansien maiden kansalaisten oikeudesta tehokkaaseen oikeussuojaan, unionin tuomioistuin korostaa, että asian kannalta merkityksellisten unionin oikeuden sääntöjen<sup>200</sup> mukaan kunkin jäsenvaltion on varmistettava silloin, kun hallintoviranomainen on antanut säilöönottomääräyksen, että tuomioistuin tutkii ”viipymättä” säilöönnoton laillisuuden joko viran puolesta tai asianomaisen henkilön pyynnöstä. Säilöönottotoimenpiteen jatkamisen osalta samassa unionin oikeudessa<sup>201</sup> edellytetään määrääjain suoritettavaa uudelleentarkastelua tai valvontaa, joka on suoritettava ”kohtuullisin väliajoin” ja jonka on koskettava sitä, täyttyvätkö säilöönnoton laillisuusedellytykset edelleen. On siis niin, että koska unionin oikeus edellyttää poikkeuksetta, että säilöönnoton laillisuusedellytysten täytyminen tutkitaan ”kohtuullisin väliajoin”, toimivaltaisen viranomaisen on suoritettava kyseinen tutkinta viran puolesta, vaikkei asianomainen sitä pyytäisikään.

Unionin lainsäätäjä ei siis ole pelkästään vahvistanut yhteisiä aineellisia normeja, vaan se on myös säätänyt yhteisistä menettelynormeista, joiden tarkoituksena on varmistaa, että kussakin jäsenvaltiossa on olemassa järjestelmä, jonka avulla toimivaltainen oikeusviranomainen voi tarvittaessa asian viran puolesta tutkittuaan vapauttaa asianomaisen henkilön heti, kun ilmenee, ettei ole tai ei enää ole lainmukaista pitää häntä säilössä.

Jotta tällaisella suojelujärjestelmällä varmistetaan tehokkaasti niiden tiukkojen edellytysten noudattaminen, joita säilöönottotoimenpiteen lainmukaisuudelle on asetettu, toimivaltaisen oikeusviranomaisen on voitava ottaa kantaa kaikkiin kyseisen lainmukaisuuden tutkimisen kannalta merkityksellisiin tosiseikkoihin ja oikeudellisiin seikkoihin. Tätä varten sen on voitava ottaa huomioon yhtäältä ne tosiseikat ja todisteet, joihin alkuperäisestä säilöönnotosta määrännyt hallintoviranomainen on vedonnut, ja toisaalta asianomaisen henkilön sille mahdollisesti esittämät tosiseikat, todisteet ja huomautukset. Sen on lisäksi voitava selvittää kaikki muut päätöksensä kannalta merkitykselliset seikat toteuttamalla kansallisen oikeutensa perusteella tarpeelliseksi katsomansa menettelylliset toimenpiteet.

---

<sup>199</sup> Ks. palauttamisdirektiivin 15 artiklan 1 kohta, 2 kohdan toinen alakohta sekä 4, 5 ja 6 kohta, vastaanottodirektiivin 8 artiklan 2 ja 3 kohta ja 9 artiklan 1, 2 ja 4 kohta sekä Dublin III -asetuksen 28 artiklan 2, 3 ja 4 kohta.

<sup>200</sup> Ks. palauttamisdirektiivin 15 artiklan 2 kohdan kolmas alakohta ja vastaanottodirektiivin 9 artiklan 3 kohta, jota sovelletaan Dublin III -asetuksen 28 artiklan 4 kohdan nojalla myös siirtomenettelyissä, joita tällä asetuksella säännellään.

<sup>201</sup> Palauttamisdirektiivin 15 artiklan 3 kohta ja vastaanottodirektiivin 9 artiklan 5 kohta, jota sovelletaan Dublin III -asetuksen 28 artiklan 4 kohdan nojalla myös siirtomenettelyissä, joita tällä asetuksella säännellään.



Näiden seikkojen perusteella oikeusviranomaisen on otettava tarvittaessa esiin se, että jotakin unionin oikeudesta johtuvaa laillisuusedellytystä ei ole noudatettu, vaikka asianomainen henkilö ei olisikaan ottanut tällaista noudattamatta jättämistä esiin. Tämä velvollisuus ei vaikuta velvoitteeseen, jonka mukaan oikeusviranomaisen on kehotettava kutakin asianosaista ilmaisemaan kantansa kyseisestä edellytyksestä kontradiktorisen periaatteen mukaisesti.

## 2. Rajavalvonta

### **Tuomio 26.4.2022 (suuri jaosto), Landespolizeidirektion Steiermark (Sisärajalvonnin enimmäiskesto) (C-368/20 ja C-369/20, [EU:C:2022:298](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Henkilöiden vapaa liikkuvuus – Asetus (EU) 2016/399 – Schengenin rajasäännöstö – 25 artiklan 4 kohta – Rajavalvonnin väliaikainen palauttaminen sisärajoille enintään kuuden kuukauden enimmäiskokonaiskeston puitteissa – Kansallinen säännöstö, jossa säädetään useista peräkkäisistä tämän keston ylittymiseen johtavista valvontajaksoista – Säännöstö ei ole Schengenin rajasäännöstön 25 artiklan 4 kohdan mukainen, jos perättäiset valvontajaksot perustuvat samaan uhkaan tai samoihin uhkiin – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan sisärajatarkastuksessa on seuraamuksen uhalla esitettävä passi tai henkilökortti – Velvollisuus ei ole Schengenin rajasäännöstön 25 artiklan 4 kohdan mukainen, jos tarkastus itsessään on tämän säännöksen vastainen*

Itävallan tasavalta on palauttanut rajavalvonnin Unkarin ja Slovenian vastaisille rajoilleen useita kertoja syyskuun 2015 ja marraskuun 2021 välisenä aikana. Tämä jäsenvaltio on rajavalvonnin palauttamista perustellakseen käyttänyt perusteena Schengenin rajasäännöstön<sup>202</sup> eri säännöksiä. Se on erityisesti 11.11.2017 alkaen käyttänyt perusteena kyseisen rajasäännöstön 25 artiklaa, jonka otsikkona on ”Yleiset puitteet rajavalvonnin väliaikaiselle palauttamiselle sisärajoille” ja jossa säädetään, että jos jäsenvaltion yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuu vakava uhka, se voi palauttaa rajavalvonnin sisärajoilleen, ja jossa vahvistetaan enimmäisajanjaksot, joiksi rajavalvonta voidaan palauttaa.

NW:lle, joka oli tulossa Sloveniasta, tehtiin elokuussa 2019 rajatarkastus Spielfeldin rajanylityspaikalla (Itävalta). Koska NW kieltäytyi esittämästä passiaan, hänen todettiin syyllistyneen Itävallan rajan ylittämiseen ilman matkustusasiakirjaa ja hänet tuomittiin sakkoon. NW:lle tehtiin marraskuussa 2019 toinen rajatarkastus samassa rajanylityspaikassa. Hän on riitauttanut näiden kahden rajatarkastuksen lainmukaisuuden ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, ovatko NW:lle tehdyt rajatarkastukset ja hänelle määrätty seuraamus unionin oikeuden mukaiset. Silloin, kun riitautetut tarkastustoimenpiteet toteutettiin, Itävallan Slovenian vastaiselle rajalleen palauttaman rajavalvonnin kesto oli perättäisten valvontajaksojen soveltamisen kumulatiivisen vaikutuksen vuoksi jo näet ylittänyt Schengenin rajasäännöstön 25 artiklassa säädetyn kuuden kuukauden enimmäiskokonaiskeston.

---

<sup>202</sup> Henkilöiden liikkumista rajojen yli koskevasta unionin säännöstöstä (Schengenin rajasäännöstö) 9.3.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/399 (EUVL 2016, L 77, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 14.9.2016 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2016/1624 (EUVL 2016, L 251, s. 1). Tällä asetuksella on korvattu henkilöiden liikkumista rajan yli koskevasta yhteisön säännöstöstä 15.3.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 562/2006 (Schengenin rajasäännöstö) (EUVL 2006, L 105, s. 1).

Unionin tuomioistuin, joka on kokoontunut suuressa jaostossa, toteaa antamassaan tuomiossa, että Schengenin rajasäännöstö on esteenä sille, että jäsenvaltio palauttaa väliaikaisesti rajavalvonnan sisärajoille yleiseen järjestykseen ja sisäiseen turvallisuuteen perustuvan vakavan uhkan perusteella silloin, kun valvonnan kesto ylittää kuuden kuukauden enimmäiskokonaiskeston ja kun ei ole olemassa uutta uhkaa, jolla tässä rajasäännöstössä säädettyjen ajanjaksojen uutta soveltamista voitaisiin perustella. Schengenin rajasäännöstö on esteenä kansalliselle säännöstölle, jolla jäsenvaltio velvoittaa seuraamuksen uhalla henkilön esittämään passin tai henkilökortin saapuessaan sisärajan yli tämän jäsenvaltion alueelle, kun sisärajavälvalvonnan, jonka yhteydessä kyseinen velvollisuus on asetettu, palauttaminen on tämän säännösten vastaista.

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

Siitä, että jäsenvaltio palauttaa väliaikaisesti rajavalvonnan sisärajoilleen sen yleiseen järjestykseen ja sisäiseen turvallisuuteen perustuvan vakavan uhkan perusteella,<sup>203</sup> unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen tulkittamisessa on otettava huomioon paitsi sen sanamuoto myös asiayhteys ja sillä säännöstöllä tavoitellut päämäärät, jonka osa säännös tai määräys on.

Unionin tuomioistuin huomauttaa ensinnäkin Schengenin rajasäännösten 25 artiklan sanamuodosta, että ilmaisulla "ei saa ylittää kuutta kuukautta" pyritään sulkemaan kokonaan pois mahdollisuus ylittää tämä kesto.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin huomauttaa asiayhteydestä, johon tämän rajasäännösten 25 artikla kuuluu, että kyseisessä säännöksessä vahvistetaan selkeästi ja täsmällisesti sekä alkuperäisen rajavalvonnan palauttamiselle sisärajoille että tämän valvonnan jatkamiselle asetettu enimmäiskesto, tällaiseen valvontaan sovellettava enimmäiskokonaiskesto mukaan lukien. Kyseinen säännös on poikkeus periaatteesta, jonka mukaan sisärajat voidaan ylittää kaikkialta ilman, että henkilöihin heidän kansalaisuudestaan riippumatta kohdistettaisiin siellä tarkastuksia.<sup>204</sup> Koska henkilöiden vapaata liikkuvuutta koskevia poikkeuksia on tulkittava suppeasti, rajavalvonnan palauttamisen sisärajoille olisi oltava poikkeuksellista ja se olisi otettava käyttöön vasta viimeisenä keinona. Tämä suppea tulkinta puhuu sitä vastaan, että kyseisen säännösten 25 artiklaa olisi tulkittava siten, että alun perin yksilöidyn uhkan jatkuminen pitempään<sup>205</sup> riittää perusteluksi rajavalvonnan palauttamiselle tässä säännöksessä säädetyn kuuden kuukauden enimmäiskeston ylittäväksi ajaksi. Tällainen tulkinta näet mahdollistaisi käytännössä rajavalvonnan palauttamisen saman uhkan vuoksi rajoittamattomaksi ajaksi, millä loukattaisiin periaatetta, jonka mukaan sisärajoilla ei suoriteta rajavalvontaa. Jos Schengenin rajasäännösten 25 artiklaa tulkittaisiin siten, että jäsenvaltio voisi vakavan uhkan vuoksi ylittää sisärajavälvalvonnan säädetyn kuuden kuukauden kokonaiskeston, tämä tekisi merkityksettömäksi erottelun, jonka unionin lainsäätäjä on tehnyt tämän saman artiklan perusteella suoritettujen sisärajavälvalvonnan palauttamisen ja saman säännösten

---

<sup>203</sup> Unionin tuomioistuin tarkastelee tarkemmin ottaen Schengenin rajasäännösten 25 ja 27 artiklaa. Tämän säännösten 27 artiklassa säädetään menettelystä rajavalvonnan väliaikaiseksi palauttamiseksi sisärajoille 25 artiklan nojalla.

<sup>204</sup> Ks. vastaavasti Schengenin rajasäännösten 22 artikla, SEU 3 artiklan 2 kohta ja SEUT 67 artiklan 2 kohta.

<sup>205</sup> Vaikka sitä arvioidaan uusien seikkojen tai sen torjumiseksi toteutettujen valvonnan tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden uudelleenarvioinnin perusteella.

29 artiklassa<sup>206</sup> tarkoitetun sisärajalvonnan palauttamisen välillä, jonka osalta sisärajalvonnan enimmäiskokonaiskesto ei voi ylittää kahta vuotta.<sup>207</sup>

Lopuksi unionin tuomioistuin korostaa, että kuuden kuukauden enimmäiskokonaiskesto koskevalla säännöllä tavoiteltu päämäärä liittyy yleiseen tavoitteeseen, joka on sovittava yhteen vapaan liikkuvuuden periaate ja jäsenvaltioiden intressi varmistaa alueidensa turvallisuus. Vaikka pitää paikkansa, että jäsenvaltion yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuva vakava uhka alueella, jolla ei suoriteta sisärajalvontaa, ei välttämättä ole ajallisesti rajoitettu, unionin lainsäätäjä on katsonut, että kuuden kuukauden ajanjakso on riittävä, jotta asianomainen jäsenvaltio voi toteuttaa toimenpiteitä, joilla tällainen uhka voidaan torjua, ja säilyttää vapaan liikkuvuuden periaatteen tämän kuuden kuukauden ajanjakson jälkeen.

Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo, että kuuden kuukauden enimmäiskokonaiskesto on ehdoton, joten kyseisen säännösten 25 artiklan nojalla tämän ajanjakson päätyttyä palautettu sisärajalvonta on ristiriidassa Schengenin rajasäännösten kanssa. Tällaista ajanjaksoa voidaan soveltaa uudelleen ainoastaan siinä tapauksessa, että asianomainen jäsenvaltio osoittaa sellaisen uuden vakavan uhan olemassaolon, joka vaikuttaa sen yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen. Sen arvioimiseksi, onko tietty uhka uusi alun perin yksilöityyn uhkaan nähden, on viitattava olosuhteisiin, joiden vuoksi rajavalvonta on tarpeen palauttaa sisärajoille, sekä olosuhteisiin ja tapahtumiin, jotka muodostavat vakavan uhan asianomaisen jäsenvaltion yleiselle järjestykselle tai sisäiselle turvallisuudelle.<sup>208</sup>

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, ettei SEUT 72 artiklassa<sup>209</sup> sallita sitä, että jäsenvaltio palauttaa tällaisen uhan torjumiseksi Schengenin rajasäännösten 25 ja 27 artiklaan perustuvan väliaikaisen rajavalvonnan sisärajoille ajanjaksoksi, jolla ylitetään kuuden kuukauden enimmäiskokonaiskesto. Kun otetaan huomioon henkilöiden vapaan liikkuvuuden perustavanlaatuisen merkityksen unionin tavoitteiden joukossa ja se yksityiskohtainen tapa, jolla unionin lainsäätäjä on rajoittanut jäsenvaltioiden mahdollisuutta puuttua tähän vapauteen palauttamalla rajavalvonta väliaikaisesti sisärajoille säätämällä kuuden kuukauden enimmäiskokonaiskesto koskevan säännön, se on ottanut asianmukaisella tavalla huomioon velvollisuudet, joita jäsenvaltioilla on yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi ja sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi.

---

<sup>206</sup> Kun poikkeukselliset olosuhteet vaarantavat alueen, jolla ei suoriteta sisärajalvontaa, toiminnan, tämän säännösten 29 artiklassa säädetään jäsenvaltioiden mahdollisuudesta palauttaa rajavalvonta sisärajoille neuvoston suosituksen perusteella.

<sup>207</sup> Unionin tuomioistuin täsmentää kuitenkin, että jos yleiseen järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuu uusi vakava uhka, Schengenin rajasäännösten 29 artiklan mukainen rajavalvonnan palauttaminen sisärajoille enintään kahdeksi vuodeksi ei ole kuitenkaan esteenä sille, että asianomainen jäsenvaltio palauttaa näiden kahden vuoden jälkeen välittömästi kyseisen säännösten 25 artiklaan perustuvan rajavalvonnan enintään kuudeksi kuukaudeksi, kunhan viimeksi mainitussa säännöksessä säädetty edellytykset täyttyvät.

<sup>208</sup> Schengenin rajasäännösten 27 artiklan 1 kohdan a alakohta.

<sup>209</sup> Tässä artiklassa määrätään, ettei EUT-sopimuksen V osasto vaikuta niihin velvollisuuksiin, joita jäsenvaltioilla on yleisen järjestyksen ylläpitämiseksi ja sisäisen turvallisuuden suojaamiseksi.

### 3. Humanitaarinen apu merellä

**Tuomio 1.8.2022 (suuri jaosto), Sea Watch (C-14/21 ja C-15/21, [EU:C:2022:604](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Humanitaarisen järjestön harjoittama vaaraan tai hätään joutuneiden ihmisten etsintä- ja pelastustoiminta merellä – Aluksiin sovellettava järjestelmä – Direktiivi 2009/16/EY – Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimus – Ihmishengen turvallisuutta merellä koskeva kansainvälinen yleissopimus – Lippuvaltion ja satamavaltion toimivalta ja -valtuudet – Alusten tarkastaminen ja pysäyttäminen*

Sea Watch on voittoa tavoittelematon humanitaarinen järjestö, jonka kotipaikka on Berliini (Saksa). Se harjoittaa vaaraan tai hätään joutuneiden ihmisten etsintä- ja pelastustoimintaa Välimerellä itse omistamallaan ja käyttämillään aluksilla. Näihin aluksiin kuuluvat erityisesti alukset nimeltä Sea Watch 3 ja Sea Watch 4 (jäljempänä kyseiset alukset), jotka purjehtivat Saksan lipun alla ja jotka on Saksassa sertifioitu ”yleislasti- ja monikäyttöaluksiksi”.

Vuoden 2020 kesällä, kun kyseiset alukset olivat suorittaneet etsintä- ja pelastusoperaatioita Välimeren kansainvälisillä vesillä ja kun mereltä pelastetut ihmiset olivat vaihtaneet alusta ja nousseet maihin Palermon (Italia) ja Porto Empedoclen (Italia) satamissa, joihin Italian viranomaiset olivat nämä alukset ohjanneet, kyseisten kahden kaupungin satamaviranomaiset tekivät aluksilla tarkastuksia ja määräsivät sitten niiden pysäyttämistä. Nämä satamaviranomaiset nimittäin totesivat, että kyseiset alukset olivat osallistuneet etsintä- ja pelastustoimintaan merellä, vaikka niitä ei ollut sertifioitu tähän toimintaan, ja että ne olivat ottaneet alukselle huomattavasti enemmän henkilöitä kuin oli sallittua. Lisäksi satamaviranomaiset totesivat aluksilla tiettyjä teknisiä ja toiminnallisia puutteita, joista osaa oli niiden mukaan pidettävä selvästi vaarallisina turvallisuudelle, terveydelle tai ympäristölle ja niin vakavina, että ne oikeuttivat alusten pysäyttämisen.

Kyseisten alusten pysäyttämisen johdosta Sea Watch nosti Tribunale amministrativo regionale per la Siciliaassa (Sisilian alueellinen hallintotuomioistuin, Italia) kaksi kannetta, joissa vaadittiin kumoamaan pysäyttämismääräykset ja niitä edeltäneet tarkastuskertomukset. Sea Watch väitti kanteidensa tueksi lähinnä, että nämä toimenpiteet määränneet satamaviranomaiset olivat ylittäneet satamavaltiolle annetut toimivaltuudet, sellaisina kuin ne ilmenevät direktiivistä 2009/16<sup>210</sup> tulkittuna asiaa koskevien kansainvälisen oikeuden sääntöjen perusteella, ja että niiden määräämät tarkastukset olivat todellisuudessa peitelty yritys vaarantaa Sea Watchin merellä toteuttamien etsintä- ja pelastusoperaatioiden onnistuminen.

Tässä yhteydessä Tribunale amministrativo regionale per la Sicilia katsoi, että käsiteltävissä asioissa nousee esiin uusia ja tärkeitä kysymyksiä siitä, mitä oikeudellista kehystä ja lainsäädäntöä on sovellettava aluksiin, joita humanitaariset järjestöt käyttävät vaaraan tai hätään joutuneiden ihmisten järjestelmälliseen etsintä- ja pelastustoimintaan merellä (jäljempänä humanitaarista apua antavat yksityiset alukset).

---

<sup>210</sup> Satamavaltioiden suorittamasta valvonnasta 23.4.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/16/EY (EUVL 2009, L 131, s. 57), sellaisena kuin se on muutettuna 15.11.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä (EU) 2017/2110 (EUVL 2017, L 315, s. 61).

Suurella jaostolla antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin tulkitsee direktiiviä 2009/16 ensimmäisen kerran nimenomaan Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimuksen<sup>211</sup> ja ihmishengen turvallisuutta merellä koskevan yleissopimuksen<sup>212</sup> valossa. Se toteaa, että kyseistä direktiiviä sovelletaan myös aluksiin, jotka harjoittavat vaaraan tai hätään joutuneiden ihmisten järjestelmällistä etsintä- ja pelastustoimintaa merellä, ja että kansallisella lainsäädännöllä, jolla kyseinen direktiivi oli saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, ei voida rajoittaa sen soveltamisalaa koskemaan ainoastaan kaupalliseen toimintaan käytettäviä aluksia. Lisäksi unionin tuomioistuin täsmentää satamavaltion valvontavaltuuksien ulottuvuutta ja niiden täytäntöönpanon edellytyksiä sekä satamavaltion valtuuksia tarkastaa ja pysäyttää aluksia.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Direktiivin 2009/16 sovellettavuudesta unionin tuomioistuin toteaa, että kyseistä direktiiviä sovelletaan aluksiin, jotka lippuvaltio on luokitellut ja sertifioinut rahtialuksiksi mutta joita humanitaarinen järjestö käyttää käytännössä järjestelmällisesti vaaraan tai hätään joutuneiden ihmisten ei-kaupalliseen etsintä- ja pelastustoimintaan merellä. Yhtäältä kyseistä direktiiviä nimittäin sovelletaan kaikkiin meriliikenteessä oleviin aluksiin, jotka purjehtivat muun kuin kyseisen satamavaltion lipun alla,<sup>213</sup> lukuun ottamatta tiettyjä alusluokkia, jotka on nimenomaisesti jätetty sen soveltamisalan ulkopuolelle.<sup>214</sup> Näitä alusluokkia, jotka näin ovat poikkeuksia, on pidettävä tyhjentävinä ja tulkittava suppeasti. Tältä kannalta tarkasteltuna sillä, että aluksen tosiasiallinen toiminta ei vastaa toimintaa, johon lippuvaltio on sen luokitellut ja sertifioinut, ei ole merkitystä kyseisen direktiivin sovellettavuuden kannalta, kuten ei myöskään sillä, onko tämä tosiasiallinen toiminta luonteeltaan kaupallista vai ei-kaupallista. Toisaalta direktiiviä 2009/16 sovelletaan tällaisiin aluksiin erityisesti silloin, kun ne käyvät jäsenvaltion satamassa tai ankkuripaikassa ja osallistuvat aluksen ja sataman vuorovaikutukseen.<sup>215</sup>

Tämän tulkinnan huomioon ottaen unionin tuomioistuin korostaa, että direktiivi 2009/16 on esteenä sille, että kansallisella lainsäädännöllä, joka annetaan sen saattamiseksi osaksi kansallista oikeusjärjestystä, rajoitetaan sen soveltamisala koskemaan ainoastaan kaupalliseen toimintaan käytettäviä aluksia. Kaikkiin kyseisen direktiivin soveltamisalaan kuuluviin aluksiin, humanitaarista apua antavat yksityiset alukset mukaan luettuina, on voitava soveltaa erityisesti siinä säädettyä valvonta-, tarkastus- ja pysäyttämisyjärjestelyä.

Siitä, millä edellytyksillä valvonta-, tarkastus- ja pysäyttämisyjärjestelyä voidaan soveltaa<sup>216</sup> satamajäsenvaltion lainkäyttövaltaan kuuluviin aluksiin ja erityisesti humanitaarista apua antaviin yksityisiin aluksiin, unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että direktiiviä 2009/16 on tulkittava

---

<sup>211</sup> Montego Bayssa 10.12.1982 tehty Yhdistyneiden kansakuntien merioikeusyleissopimus (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 1833, 1834 ja 1835, s. 3; jäljempänä merioikeusyleissopimus), joka tuli voimaan 16.11.1994. Sen tekeminen hyväksyttiin Euroopan yhteisön puolesta 23.3.1998 tehdyllä neuvoston päätöksellä 98/392/EY (EYVL 1998, L 179, s. 1).

<sup>212</sup> Lontoossa 1.11.1974 ihmishengen turvallisuudesta merellä tehty kansainvälinen yleissopimus (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 1185, nro 18961, s. 3; jäljempänä ihmishengen turvallisuutta merellä koskeva yleissopimus).

<sup>213</sup> Direktiivin 2009/16 3 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta.

<sup>214</sup> Direktiivin 2009/16 3 artiklan 4 kohta.

<sup>215</sup> Direktiivin 2009/16 3 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta.

<sup>216</sup> Direktiivin 2009/16 11–13 ja 19 artikla.

merioikeusyleissopimuksen ja ihmishengen turvallisuutta merellä koskevan yleissopimuksen mukaisesti. Tästä seuraa erityisesti, että jos sellaisen aluksen päällikkö, jonka alus purjehtii ihmishengen turvallisuutta merellä koskevan yleissopimuksen sopimuspuolena olevan valtion lipun alla, on noudattanut merioikeusyleissopimuksessa tarkoitettua velvollisuuttaan antaa apua merellä, rannikkovaltio, joka myös on ensin mainitun yleissopimuksen sopimuspuolena, ja lippuvaltio eivät voi käyttää toimivaltaansa valvoa meriturvallisuutta koskevien sääntöjen noudattamista voidakseen tarkastaa, voiko ihmisten, joille apua on annettu, oleminen kyseisellä aluksella merkitä sitä, että alus on rikkonut mainitun yleissopimuksen määräyksiä.<sup>217</sup>

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että satamavaltio voi tehdä sen satamissa ja sen lainkäyttövaltaan kuuluvilla vesillä oleville aluksille, jotka harjoittavat järjestelmällistä etsintä- ja pelastustoimintaa merellä, lisätarkastuksen sen jälkeen, kun nämä alukset ovat tulleet sen vesille ja kun ihmisten, joille aluksen päällikkö on päättänyt antaa apua, aluksen vaihtoon ja maihinnouluun liittyvät toimenpiteet on kokonaisuudessaan saatettu päätökseen, jos kyseinen jäsenvaltio on todennut oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, että on olemassa painavia seikkoja, jotka osoittavat, että terveydelle, turvallisuudelle, aluksen työskentelyolosuhteille tai ympäristölle aiheutuu vaaraa asiaa koskevien oikeudellisten määräysten kannalta tarkasteltuna, kun otetaan huomioon kyseisten alusten konkreettiset käyttöolosuhteet.<sup>218</sup> Jos asiassa on nostettu kanne, asiaa käsittelevä kansallinen tuomioistuin voi tarkastaa, onko näitä vaatimuksia noudatettu. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin mainitsee seikat, jotka kyseisessä tarkastuksessa voidaan ottaa huomioon, ja niitä ovat toiminta, johon kyseistä alusta käytännössä käytetään, mahdollinen ero ensin mainitun toiminnan ja sen toiminnan välillä, johon alus on sertifioitu ja varustettu, se, miten usein kyseistä toimintaa harjoitetaan, ja kyseisen aluksen varustus paitsi alukselle sallittuun henkilömäärään myös aluksella olevaan tosiasialliseen henkilömäärään nähden. Unionin tuomioistuin täsmentää, että näin rajattuna satamavaltion kyseisellä aluksella tekemän tarkastuksen on katsottava kuuluvan merioikeusyleissopimuksessa ja ihmishengen turvallisuutta merellä koskevassa yleissopimuksessa määrätyn oikeudellisen kehyksen soveltamisalaan.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa, että yksityiskohtaisten tarkastusten<sup>219</sup> yhteydessä satamavaltiolla on toimivalta ottaa huomioon, että aluksia, jotka lippuvaltio on luokitellut ja sertifioinut rahtialuksiksi, käytetään käytännössä vaaraan tai hätään joutuneiden ihmisten järjestelmälliseen etsintä- ja pelastustoimintaan merellä, harjoittaessaan valvontaa, jonka tarkoituksena on arvioida oikeudellisten seikkojen ja tosiseikkojen perusteella, voidaanko todeta, että asiaa koskevien kansainvälisen oikeuden ja unionin oikeuden sääntöjen kannalta tarkasteltuna ihmisille, omaisuudelle tai ympäristölle aiheutuu vaaraa, kun otetaan huomioon kyseisten alusten käyttöolosuhteet. Se, että tällaisen satamavaltion harjoittaman valvonnan edellytykseksi asetetaan se, että on olemassa ilmeisiä syitä katsoa, että alus tai sen varustus eivät täytä sääntöä, jonka mukaan alusta on ylläpidettävä siten, että voidaan varmistaa, että se pysyy merikelpoisena eikä aiheuta vaaraa alukselle tai sillä oleville henkilöille, on satama- ja lippuvaltion välistä toimivallan jakoa koskevien kansainvälisen oikeuden sääntöjen mukaista. Satamavaltiolla ei sitä vastoin ole toimivaltaa vaatia todisteita siitä, että kyseisillä aluksilla on muita kuin lippuvaltion antamia todistuskirjoja tai että ne noudattavat kaikkia toiseen luokitukseen sovellettavia sääntöjä. Tällä nimittäin kyseenalaistettaisiin tapa, jolla lippuvaltio on käyttänyt toimivaltaansa antaa aluksille kansalaisuutensa ja luokitella ja sertifioida alukset.

---

<sup>217</sup> Ihmishengen turvallisuudesta merellä tehdyn yleissopimuksen IV artiklan b kohta.

<sup>218</sup> Direktiivin 2009/16 11 artiklan b alakohta, luettuna yhdessä kyseisen direktiivin liitteessä I olevan II osan kanssa.

<sup>219</sup> Direktiivin 2009/16 13 artikla.

Neljänneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että satamavaltio voi pysäyttää aluksen vain, jos yksityiskohtaisessa tarkastuksessa vahvistetut tai ilmenneet puutteet yhtäältä muodostavat selvän vaaran turvallisuudelle, terveydelle tai ympäristölle, ja kun ne toisaalta yksin tai yhdessä tekevät kyseisestä aluksesta merikelvottoman niin, ettei sillä voida purjehtia meriturvallisissa olosuhteissa. Lisäksi kyseinen valtio voi määrätä tiettyjä turvallisuuteen, ympäristön pilaantumiseen ja aluksen asumis- ja työskentelyolosuhteisiin liittyviä korjaavia toimia, jos ne ovat perusteltuja todettujen puutteiden korjaamiseksi. Tällaisten korjaavien toimien on kuitenkin kussakin yksittäistapauksessa oltava tarkoitukseensa nähden asianmukaisia, tarpeellisia ja oikeasuhteisia. Lisäksi satamavaltion on näitä toimia hyväksyessään ja niitä täytäntöön pannessaan tehtävä yhteistyötä lippuvaltion kanssa niin, että molemmat kunnioittavat toistensa toimivaltuuksia ja, jos lippuvaltio on myös jäsenvaltio, noudattavat vilpittömän yhteistyön periaatetta.



## X. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa<sup>220</sup>

### 1. Eurooppalainen pidätysmääräys

**Tuomio 22.2.2022 (suuri jaosto), Openbaar Ministerie (Laillisesti perustettu tuomioistuin pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa) (C-562/21 PPU ja C-563/21 PPU, [EU:C:2022:100](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Kiireellinen ennakkoratkaisumenettely – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Eurooppalainen pidätysmääräys – Puitepäätös 2002/584/YOS – 1 artiklan 3 kohta – Jäsenvaltioiden väliset luovuttamismenettelyt – Täytäntöönpanon edellytykset – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 47 artiklan toinen kohta – Perusoikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu – Rakenteelliset tai yleiset puutteet – Tutkiminen kahdessa vaiheessa – Soveltamisedellytykset – Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen velvollisuus tarkistaa konkreettisesti ja täsmällisesti, onko olemassa painavia perusteita uskoa, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu, tosiasiallisesti loukataan luovuttamistapauksessa*

Puolan tuomioistuimet antoivat huhtikuussa 2021 kaksi eurooppalaista pidätysmääräystä<sup>221</sup> kahdesta Puolan kansalaisesta vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen täytäntöönpanoa ja syytetoimenpiteitä varten. Koska asianomaiset henkilöt olivat Alankomaissa eivätkä antaneet suostumustaan luovuttamiseensa, Rechtbank Amsterdamille (Amsterdamin alioikeus, Alankomaat) esitettiin kyseisten eurooppalaisten pidätysmääräysten täytäntöönpanoa koskevat pyynnöt.

Kyseinen tuomioistuin on epävarma siitä, onko sillä velvollisuus hyväksyä nämä pyynnöt. Se toteaa tältä osin, että Puolassa on vuodesta 2017 lähtien ollut rakenteellisia tai yleisiä puutteita, jotka vaikuttavat oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan perusoikeuteen<sup>222</sup> ja erityisesti oikeuteen etukäteen laillisesti perustettuun tuomioistuimeen ja jotka johtuvat erityisesti siitä, että puolalaiset tuomarit nimitetään Krajowa Rada Sądownictwan (kansallinen tuomarineuvosto, Puola, jäljempänä KRS) ehdotuksesta. Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) vuonna 2020 antaman ratkaisun mukaan KRS ei ole tuomioistuinjärjestelmän uudistuksista annetun lain tultua voimaan 17.1.2018 riippumaton elin.<sup>223</sup> Siltä osin kuin KRS:n ehdotuksesta nimitetyt tuomarit ovat voineet osallistua rikosoikeudenkäyntiin, joka on johtanut jommankumman kyseessä olevan henkilön tuomitsemiseen taikka heidät voidaan osoittaa käsittelemään toisen kyseessä olevan henkilön rikosasiaa, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että on olemassa todellinen vaara siitä, että näiden

---

<sup>220</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 28.10.2022 annettu tuomio **Generalstaatsanwaltschaft München (Luovutus ja ne bis in idem)** (C-435/22 PPU, [EU:C:2022:852](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa III.2. ”Ne bis in idem -periaate”.

<sup>221</sup> Sellaisena kuin siitä säädetään eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehdystä neuvoston puitepäätöksessä 2002/584/YOS (EYVL 2002, L 190, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 26.2.2009 annetulla neuvoston puitepäätöksellä 2009/299/YOS (EUVL 2009, L 81, s. 24).

<sup>222</sup> Tämä oikeus taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa.

<sup>223</sup> Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittaa myös 15.7.2021 annettuun tuomioon **komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitojärjestelmä)** (C-791/19, [EU:C:2021:596](#), 108 ja 110 kohta).

henkilöiden oikeutta etukäteen laillisesti perustettuun tuomioistuimeen loukataan luovuttamistapauksessa.

Tässä tilanteessa kyseinen tuomioistuin tiedusteleo unionin tuomioistuimelta, sovelletaanko kaksivaiheista tutkimista,<sup>224</sup> jonka unionin tuomioistuin on vahvistanut eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteella suoritettun luovuttamisen yhteydessä oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan perusoikeuteen erottamattomasti liittyvien riippumattomuuden ja puolueettomuuden takeiden osalta, kun kyseessä on myös tähän perusoikeuteen erottamattomasti liittyvä etukäteen laillisesti perustettua tuomioistuinta koskeva tae.

Unionin tuomioistuin, joka on kokoontunut suuressa jaostossa ja ratkaissut asian kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä, vastaa myöntävästi ja täsmentää tämän arvioinnin yksityiskohtaiset soveltamissäännöt.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin katsoo, että kun täytäntöönpanosta vastaavalla oikeusviranomaisella, jonka on päätettävä pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön luovuttamisesta, on käytettävissään tietoja, jotka osoittavat, että pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeusviranomaisen riippumattomuuteen liittyy rakenteellisia tai yleisiä puutteita erityisesti tämän viranomaisen jäsenten nimittämismenettelyssä, se voi kieltäytyä luovuttamisesta puitepäätöksen 2002/584 perusteella<sup>225</sup> vain, jos se toteaa, että kyseessä olevan asian erityisissä olosuhteissa on olemassa painavia perusteita uskoa, että kyseessä olevan henkilön perusoikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu, on loukattu tai luovuttamistapauksessa on olemassa vaara, että sitä loukataan.

Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että oikeus saada ratkaisu "laillisesti perustetussa" tuomioistuimessa käsittää jo luonteensa vuoksi tuomareiden nimittämismenettelyn. Siinä ensimmäisessä tutkimisvaiheessa, jossa arvioidaan, onko olemassa oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeuden loukkaamisen todellinen vaara, joka liittyy erityisesti laillisesti perustettun tuomioistuimen vaatimuksen noudattamatta jättämiseen, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on suoritettava kokonaisarviointi, joka perustuu objektiivisiin, luotettaviin, tarkkoihin ja asianmukaisesti päivitettyihin tietoihin pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeusjärjestelmän toiminnasta ja erityisesti tuomareiden nimittämisestä samassa jäsenvaltiossa. Tällaisia tietoja ovat tiedot, jotka sisältyvät Euroopan komission neuvostolle SEU 7 artiklan 1 kohdan nojalla osoittamaan perusteltuun ehdotukseen, Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin) edellä mainittuun ratkaisuun sekä unionin tuomioistuimen<sup>226</sup> ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen<sup>227</sup>

---

<sup>224</sup> Tämän tutkimisen ensimmäisessä vaiheessa täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on arvioitava perusoikeuksien loukkaamisen todellista vaaraa pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion yleiseen tilanteeseen nähden; toisessa vaiheessa kyseisen viranomaisen on tutkittava konkreettisesti ja täsmällisesti, onko olemassa todellinen vaara etsityn henkilön perusoikeuden loukkaamisesta, kun otetaan huomioon käsiteltävänä olevan asian olosuhteet. Ks. tuomio 25.7.2018, **Minister for Justice and Equality (Tuomioistuinjärjestelmän puutteet)** (C-216/18 PPU, [EU:C:2018:586](#)) ja tuomio 17.12.2020, **Openbaar Ministerie (Pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen riippumattomuus)** (C-354/20 PPU ja C-412/20 PPU, [EU:C:2020:1033](#)).

<sup>225</sup> Ks. vastaavasti puitepäätöksen 2002/584 1 artiklan 2 ja 3 kohta, jonka nojalla yhtäältä jäsenvaltiot panevat eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöön vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen perusteella ja tämän puitepäätöksen säännösten mukaisesti ja toisaalta kyseinen puitepäätös ei vaikuta velvoitteeseen kunnioittaa SEU 6 artiklassa taattuja perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita.

<sup>226</sup> Tuomio 19.11.2019, **A. K. ym. (Ylimmän tuomioistuimen kurinpitojaoston riippumattomuus)** (C-585/18, C-624/18 ja C-625/18, [EU:C:2019:982](#)); tuomio 2.3.2021, **A. B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen -**

merkitykselliseen oikeuskäytäntöön. Sitä vastoin se, että KRS:n kaltainen elin, joka osallistuu tuomareiden nimittämismenettelyyn, muodostuu pääasiallisesti lainsäädäntö- tai täytäntöönpanovallan edustajista tai heidän valitsemistaan henkilöistä, ei riitä oikeuttamaan luovuttamisesta kieltäytymistä.

Kyseisen tutkimisen toisessa vaiheessa pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön on esitettävä konkreettisia seikkoja, joiden perusteella voidaan ajatella, että tuomioistuinjärjestelmän rakenteellisilla tai yleisillä puutteilla on ollut konkreettinen vaikutus hänen rikosasiansa käsittelyyn tai niillä voi luovuttamistapauksessa olla tällainen vaikutus. Näitä seikkoja voidaan tarvittaessa täydentää pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen toimittamilla tiedoilla.

Kun kyse on ensinnäkin pidätysmääräyksestä, joka on annettu vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen tai turvaamistoimenpiteen täytäntöönpanoa varten, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on otettava huomioon seikat, jotka koskevat rikosasiaa käsitellyttä ratkaisukokoonpanoa tai tämän kokoonpanon riippumattomuuden ja puolueettomuuden arvioimiseksi merkitykselliset kaikki muut seikat. Luovuttamisesta kieltäytymiseksi ei riitä, että tähän menettelyyn osallistunut yksi tai useampi tuomari on nimitetty KRS:n kaltaisen elimen ehdotuksesta. Asianomaisen henkilön on lisäksi esitettävä muun muassa kyseessä olevien tuomareiden nimittämismenettelyä ja heidän mahdollista määräämistään toisiin tehtäviin koskevia tietoja, joiden perusteella voitaisiin todeta, että kyseinen ratkaisukokoonpano on ollut sellainen, että se on voinut vaikuttaa hänen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan perusoikeuteensa. Lisäksi on otettava huomioon asianomaisen henkilön mahdollisuus pyytää ratkaisukokoonpanon jäsenten jääväämistä syistä, jotka liittyvät hänen oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan perusoikeutensa loukkaamiseen, se, että tämä sama henkilö mahdollisesti käyttää tätä oikeuttaan, ja hänen jääväämispyyntönsä mahdolliset seuraukset.

Toiseksi on niin, että kun eurooppalainen pidätysmääräys on annettu syytetoimenpiteitä varten, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on otettava huomioon tiedot, jotka koskevat kyseessä olevan henkilön henkilökohtaista tilannetta, sen rikoksen luonnetta, josta häntä syytetään, sitä tosiasiallista asiayhteyttä, johon kyseinen eurooppalainen pidätysmääräys liittyy, tai kaikkia muita kyseiseen henkilöön kohdistettua menettelyä todennäköisesti käsittelevän ratkaisukokoonpanon riippumattomuuden ja puolueettomuuden arvioinnille merkityksellisiä

---

**Muutoksenhaku**) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)); tuomio 15.7.2021, **komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitäjärjestelmä)** (C-791/19, [EU:C:2021:596](#)) ja tuomio 6.10.2021, **W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen)** (C-487/19, [EU:C:2021:798](#)).

<sup>227</sup> Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 22.7.2021, *Reczkowicz v. Puola* (CE:ECHR:2021:0722JUD004344719).

seikkoja. Tällaiset seikat voivat koskea myös viranomaisten antamia ilmoituksia, joilla voi olla vaikutusta yksittäistapauksessa. Sitä vastoin se, että asianomaisen henkilön asiaa mahdollisesti käsittelevien tuomareiden henkilöllisyys ei ole tiedossa luovuttamis päätöstä tehtäessä, tai kun heidän henkilöllisyytensä on tiedossa, se, että nämä tuomarit on nimitetty KRS:n kaltaisen elimen ehdotuksesta, ei riitä tästä luovuttamisesta kieltäytymiseen.

**Tuomio 14.7.2022, Procureur général près la cour d'appel d'Angers (C-168/21, [EU:C:2022:558](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Puitepäätös 2002/584/YOS – 2 artiklan 4 kohta – Teon kaksoisrangaistavuutta koskeva edellytys – 4 artiklan 1 alakohhta – Eurooppalaisen pidätysmääräyksen harkinnanvaraiset kieltäytymisperusteet – Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen suorittama valvonta – Teot, joista osa täyttää rikoksen tunnusmerkistön täytäntöönpanosta vastaavan jäsenvaltion lainsäädännön mukaan – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohta – Rangaistusten oikeasuhteisuutta koskeva periaate*

Italian oikeusviranomaiset antoivat kesäkuussa 2016 KL:stä eurooppalaisen pidätysmääräyksen 12 vuoden ja 6 kuukauden vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa varten. Tämä rangaistus vastaa neljästä rikoksesta määrättyä yhdistettyä rangaistusta; yksi näistä rikoksista oli luokiteltu "tuhoamiseksi ja ryöstelyksi". Cour d'appel d'Angers (Angers'n ylioikeus, Ranska) kieltäytyi luovuttamasta KL:ää sillä perusteella, että kaksi kyseisen rikosnimikkeen alla olevaa tekoa eivät olleet Ranskassa rikos. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, johon tästä kielteisestä ratkaisusta tehtiin kassaatiovalitus, toteaa tältä osin, että tuhoamisen ja ryöstelyn tunnusmerkistöt eroavat toisistaan kahdessa asianomaisessa jäsenvaltiossa, sillä Italian lainsäädännön mukaan tämä rikos kattaa useita laajamittaisia hävittämistä ja vahingontekoa koskevia toimia, joilla muun muassa rikotaan yhteiskuntarauhaa, kun taas Ranskan oikeudessa ei ole säädetty erityistä rangaistusta yhteiskuntarauhan vaarantamisesta laajamittaisella irtaimen tai kiinteän omaisuuden hävittämällä.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii siten, onko teon kaksoisrangaistavuutta koskeva edellytys, sellaisena kuin siitä säädetään puitepäätöksessä 2002/584,<sup>228</sup> nyt käsiteltävässä asiassa täyttynyt, mikä on ehtona KL:n luovuttamiselle. Siinä tapauksessa, ettei tämä edellytys ole esteenä KL:n luovuttamiselle, tämä tuomioistuin katsoo, että herää kysymys, onko eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta tällaisissa olosuhteissa kieltäydyttävä, kun otetaan huomioon Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohdassa vahvistettu rangaistusten oikeasuhteisuutta koskeva periaate.<sup>229</sup> Näin ollen kyseinen tuomioistuin esitti nämä kysymykset unionin tuomioistuimelle.

Unionin tuomioistuin katsoo, että teon kaksoisrangaistavuutta koskeva edellytys, josta säädetään puitepäätöksessä 2002/584,<sup>230</sup> täyttyy tilanteessa, jossa vapaudenmenetyksen käsittävän

---

<sup>228</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). Teon kaksoisrangaistavuutta koskevasta edellytyksestä säädetään tämän puitepäätöksen 2 artiklan 4 kohdassa.

<sup>229</sup> Tämän periaatteen mukaan rangaistus ei saa olla suhteettoman ankara kyseessä olevaan rikokseen nähden.

<sup>230</sup> Ks. tämän puitepäätöksen 2 artiklan 4 kohta, jossa säädetään mahdollisuudesta asettaa luovuttamiselle tämä edellytys muiden kuin saman artiklan 2 kohdassa ja 4 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettujen rikosten osalta ja jonka mukaan

rangaistuksen täytäntöönpanoa varten annetaan eurooppalainen pidätysmääräys, kun rangaistus on määrätty teoista, jotka pidätysmääräyksen antaneessa valtiossa muodostavat rikoksen, jonka osalta edellytyksenä on, että teoilla loukataan tässä jäsenvaltiossa suojattua oikeudellista intressiä, kun tällaiset teot ovat myös sen täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännön mukaan rikos, jonka osalta tämän suojatun oikeudellisen intressin loukkaaminen ei kuulu rikoksen tunnusmerkistöön. Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että kun otetaan huomioon mainittu edellytys ja rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate, täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen ei voi kieltäytyä panemasta täytäntöön eurooppalaista pidätysmääräystä, joka on annettu vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen täytäntöönpanoa varten, kun kyseinen rangaistus on pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa määrätty sen perusteella, että etsitty henkilö on syyllistynyt yhtenä rikoksena pidettäviin tekoihin, joista vain osa on rikos täytäntöönpanojäsenvaltiossa.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Ensinnäkin teon kaksoisrangaistavuutta koskevan edellytyksen ulottuvuudesta unionin tuomioistuin täsmentää aluksi, että sen määrittämiseksi, täyttyykö teon kaksoisrangaistavuutta koskeva edellytys, on välttämätöntä ja riittävää, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamiseen johtaneet teot ovat rikoksia myös täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännön mukaan. Näin ollen ei siis edellytetä, että rikostunnusmerkistöt ovat samanlaiset näissä molemmissa jäsenvaltiossa. Tästä seuraa, että mainittua edellytystä arvioitaessa sen määrittämiseksi, onko olemassa peruste kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta,<sup>231</sup> täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tutkittava, ovatko eurooppalaisen pidätysmääräyksen perustana olevaan rikokseen kuuluvat tosiseikat itsessään rikoksia täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännön mukaan siinä tapauksessa, että tosiseikat olisivat tapahtuneet kyseisen valtion alueella.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin toteaa, että koska kyse on poikkeuksesta sääntöön, jonka mukaan eurooppalainen pidätysmääräys on pantava täytäntöön, teon kaksoisrangaistavuutta koskevan edellytyksen muodostavan eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytymisen harkinnanvaraisen perusteen soveltamisalaa on tulkittava suppeasti eikä sitä voida tulkita tavalla, joka johtaisi siihen, että vesitettäisiin tavoite helpottaa ja nopeuttaa luovutuksia oikeusviranomaisten välillä. Edellytyksen tulkinta siten, että siinä edellytettäisiin täydellistä vastaavuutta määräyksen antaneen jäsenvaltion lainsäädännössä määritellyn rikoksen tunnusmerkistön ja täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännössä säädetyn rikoksen

---

täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi kieltäytyä panemasta eurooppalaista pidätysmääräystä täytäntöön, jos jossakin 2 artiklan 4 kohdassa tarkoitetuista tapauksista eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteena oleva teko ei ole rikos täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännön mukaan.

<sup>231</sup> Ks. puitepäätöksen 2002/584 4 artiklan 1 alakohta.

tunnusmerkistön välillä sekä näiden kahden jäsenvaltion lainsäädännössä suojattujen oikeudellisten intressien välillä, heikentäisi luovutusmenettelyn tehokkuutta. Kun otetaan näet huomioon se, että rikosoikeuden alaa koskee unionin tasolla vähimmäistason yhdenmukaistaminen, hyvin monien rikosten osalta ei todennäköisesti ole tällaista täydellistä vastaavuutta. Edellä esitetty tulkinta rajoittaisi näin ollen huomattavasti tilanteita, joissa mainittu edellytys voisi täytyä, mikä vaarantaisi puitepäätöksen 2002/584 tavoitteen. Lisäksi tällainen tulkinta olisi myös vastoin tavoitetta, joka on varmistaa, että etsitty henkilö, joka oleskelee muulla alueella kuin sillä, jolla hän on tehnyt rikoksen, ei jää rankaisematta.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että sen seikan perusteella, että teoista, jotka ovat rikos pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa, vain osa on rikos myös täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännön mukaan, ei voida antaa täytäntöönpanosta vastaavalle oikeusviranomaiselle oikeutta kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, sillä muutoin puitepäätöksen 2002/584 4 artiklan 1 alakohdassa tarkoitettu kieltäytymisperuste ulotettaisiin koskemaan sitä tekojen osaa, joka on täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännön mukaan rikos ja joka jää siten kyseisen kieltäytymisperusteen soveltamisalan ulkopuolelle. Puitepäätökseen 2002/584<sup>232</sup> ei sisälly edellytystä, joka koskisi sitä, ettei asianomainen henkilö suorita pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa rangaistusta tekojen osasta, joka ei ole rikos täytäntöönpanosta vastaavassa jäsenvaltiossa. Eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanolle voidaan siten asettaa vain puitepäätöksessä tyhjentävästi lueteltuja ehtoja.

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että teon kaksoisrangaistavuutta koskevan edellytyksen tulkitseminen siten, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta voitaisiin kieltäytyä sillä perusteella, että osa pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa kriminalisoiduista teoista ei ole rikos täytäntöönpanojäsenvaltiossa, loisi esteitä asianomaisen henkilön tosiasialliselle luovuttamiselle ja johtaisi siihen, että hän jäisi rankaisematta kaikista kyseessä olevista teoista. Kyseinen edellytys täyttyy siten tällaisissa olosuhteissa. Unionin tuomioistuin täsmentää lopuksi, että täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen ei tätä edellytystä arvioidessaan ole näin ollen arvioitava pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa määrättyä rangaistusta rangaistusten oikeasuhteisuutta koskevan periaatteen kannalta.

## 2. Oikeus olla läsnä omassa oikeudenkäynnissään

### **Tuomio 19.5.2022, Spetsializirana prokuratura (Pakosalla olevan syytetyn oikeudenkäynti) (C-569/20, [EU:C:2022:401](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Direktiivi (EU) 2016/343 – 8 artikla – Oikeus olla läsnä omassa oikeudenkäynnissään – Oikeudenkäynnistä ilmoittaminen – Syytettyä ei kyetä löytämään toimivaltaisten viranomaisten kohtuullisista ponnisteluista huolimatta – Mahdollisuus oikeudenkäyntiin ja tuomitsemiseen poissa olevana – 9 artikla – Oikeus uuteen oikeudenkäyntiin tai muuhun oikeussuojakeinoon, jonka avulla asiakysymys voidaan käsitellä uudelleen*

---

<sup>232</sup> Ks. puitepäätöksen 2002/584 5 artikla, jossa säädetään niistä edellytyksistä, joita täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännössä voidaan asettaa eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanolle.

IR:ää vastaan oli nostettu syyte Bulgariassa sellaisen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan osallistumisesta, jonka tarkoituksena oli sellaisten verorikosten tekeminen, joista voidaan määrätä vapausrangaistus. IR:lle annettiin henkilökohtaisesti tiedoksi ensimmäinen syytekirjelmä ja hän ilmoitti osoitteen, josta hänet voitaisiin tavoittaa. Menettelyn tuomioistuinvaihetta aloitettaessa häntä ei kuitenkaan tavoitettu tästä osoitteesta, minkä vuoksi Spetsializiran nakazatelen sad (erityisrikostuomioistuin, Bulgaria; jäljempänä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin) ei kyennyt haastamaan häntä istuntoon. Tämän tuomioistuimen viran puolesta määräämä asianajaja ei myöskään ollut häneen yhteydessä. Lisäksi menettely oli jouduttu päättämään, koska IR:lle tiedoksiannettua syytekirjelmää rasitti sääntöjenvastaisuus ja se oli todettu pätemättömäksi. Uuden syytekirjelmän ja sen jälkeen kun menettely oli pantu uudelleen vireille, IR:ää etsittiin uudelleen, tuloksetta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätyi lopulta katsomaan, että IR oli pakosalla ja että asia voitiin näin ollen ratkaista hänen poissa ollessaan.

Jotta asianomaiselle voitaisiin katsoa ilmoitetun asianmukaisesti hänen käytettävissään olevista menettelyllisistä takeista, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii kuitenkin, mistä direktiivissä 2016/343<sup>233</sup> tarkoitetusta tilanteesta on kyse IR:n tapauksessa, kun tämä on paennut ensimmäisen syytekirjelmän tiedoksiantamisen jälkeen ja ennen rikosoikeudellisen menettelyn tuomioistuinvaiheen aloittamista.<sup>234</sup>

Unionin tuomioistuin vastaa kysymykseen toteamalla, että direktiivin 2016/343 8 ja 9 artiklaa on tulkittava siten, että syytetty, jota kansalliset viranomaiset eivät kohtuullisista ponnisteluistaan huolimatta onnistu löytämään ja jolle nämä eivät tästä syystä ole kyenneet toimittamaan häntä vastaan vireille pantavaa oikeudenkäyntiä koskevia tietoja, voi joutua oikeudenkäynnin kohteeksi ja mahdollisesti tulla tuomituksi poissaolevana. Tässä tapauksessa hänellä on kuitenkin lähtökohtaisesti oltava tuomion tiedoksiantamisen jälkeen mahdollisuus vedota suoraan tässä direktiivissä taattuun oikeuteen saada oikeudenkäynti uudelleen vireille tai käyttää vastaavaa oikeussuojakeinoja, jonka avulla asiakysymys käsitellään hänen läsnä ollessaan uudelleen. Tämä oikeus voidaan unionin tuomioistuimen mukaan kuitenkin evätä mainitulta henkilöltä, jos on täsmällisiä ja objektiivisia viitteitä siitä, että hän on saanut riittävät tiedot häntä vastaan vireille pantavasta oikeudenkäynnistä ja että hän on tarkoituksellisesti teoillaan pyrkinyt karttamaan oikeudenkäyntimenettelyä ja estänyt näin viranomaisia ilmoittamasta hänelle virallisesti oikeudenkäynnistä.

---

<sup>233</sup> Eräiden syyttömyysolettamaan liittyvien näkökohtien ja läsnäoloa oikeudenkäynnissä koskevan oikeuden lujittamisesta rikosoikeudellisissa menettelyissä 9.3.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/343 (EUVL 2016, L 65, s. 1).

<sup>234</sup> Direktiivin 2016/343 8 artiklassa säädetään erityisesti oikeudesta olla läsnä omassa oikeudenkäynnissään. Artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat säätää, että oikeudenkäynti, joka voi johtaa epäillyn tai syytetyn syyllisyyttä tai syyttömyyttä koskevan päätöksen tekemiseen, voidaan järjestää tämän poissa ollessa edellyttäen, että asianomaiselle on ilmoitettu hyvissä ajoin oikeudenkäynnistä ja poissaolon seuraamuksista tai epäiltyä tai syytettyä, jolle on ilmoitettu oikeudenkäynnistä, edustaa joko hänen itsensä tai valtion nimeämä valtuutettu edustaja. Direktiivin 8 artiklan 4 kohdan mukaan silloin, kun jäsenvaltiot ovat säätäneet, että oikeudenkäynti on mahdollista järjestää epäillyn tai syytetyn poissa ollessa, mutta artiklan 2 kohdassa säädettyjä edellytyksiä ei voida täyttää, koska tätä ei löydetä kohtuullisiksi katsottavista toimista huolimatta, jäsenvaltiot voivat säätää, että päätös voidaan silti tehdä ja panna täytäntöön. Tällöin jäsenvaltioiden on varmistettava, että kun epäillylle tai syytetylle ilmoitetaan päätöksestä, erityisesti kun hänet on otettu kiinni, hänelle on ilmoitettava myös mahdollisuudesta riitauttaa päätös ja oikeudesta uuteen oikeudenkäyntiin tai muuhun oikeussuojakeinoon 9 artiklan mukaisesti. Tässä artiklassa säädetään, että jos epäilty tai syytetty ei ole ollut läsnä oikeudenkäynnissään eivätkä 8 artiklan 2 kohdassa säädetyt edellytykset ole täyttyneet, hänellä on oikeus uuteen oikeudenkäyntiin.



## **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että direktiivin 2016/343 8 artiklan 4 kohdalla ja 9 artiklalla, joissa on kyse uutta oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden soveltamisalasta ja ulottuvuudesta, on katsottava olevan välitön oikeusvaikutus. Tämä oikeus koskee vain sellaista henkilöä, jonka osalta oikeudenkäynti on toimitettu tämän poissa ollessa, vaikka direktiivin 8 artiklan 2 kohdassa säädetyt edellytykset eivät täyty. Mahdollisuus toimittaa direktiivin 2016/343 8 artiklan 2 kohdassa säädettyjen edellytysten täyttyessä oikeudenkäynti vastaajan poissa ollessa ja panna ratkaisu täytäntöön säätämättä oikeudesta uuteen oikeudenkäyntiin perustuu sitä vastoin oletamaan siitä, että asianomainen, jolle on asianmukaisesti ilmoitettu oikeudenkäynnistä, on vapaaehtoisesti ja yksiselitteisesti päättänyt olla käyttämättä oikeuttaan olla läsnä omassa oikeudenkäynnissään.

Tällä tulkinnalla taataan direktiivin 2016/343 tarkoitus lujittaa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin rikosoikeudellisissa menettelyissä ja näin jäsenvaltioiden luottamusta toistensa rikosoikeudelliseen järjestelmään sekä puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen estämällä kuitenkin se, että henkilö, joka on siitä huolimatta, että hänelle on ilmoitettu oikeudenkäynnistä, yksiselitteisesti päättänyt olla poissa oikeudenkäynnistään, voisi poissa olevana annetun tuomion jälkeen vaatia uuden oikeudenkäynnin toimittamista ja näin oikeuttaan väärinkäyttämällä haitata syytetoimien toteuttamista ja hyvää oikeudenkäyttöä. Oikeudenkäynnistä ilmoittamisesta ja sen seurauksista, että vastaaja jää saapumatta oikeudenkäyntiin, unionin tuomioistuin toteaa, että kyseessä olevan kansallisen tuomioistuimen on tarkistettava, onko asianomaiselle annettu virallinen asiakirja, jossa mainitaan yksiselitteisesti oikeudenkäynnin ajankohta ja paikka, ja mikäli häntä ei edusta valtuutettu edustaja, mahdollisen poissaolon seuraukset. Tämän kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on lisäksi tarkistaa, onko tämä asiakirja annettu tiedoksi niin hyvissä ajoin, että asianomainen ehtii asianmukaisesti valmistaa puolustuksensa, jos hän päättää osallistua oikeudenkäyntiin.

Eryteisesti pakosalla olevien syytettyjen osalta unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivi 2016/343 on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jolla evätään oikeus uuteen oikeudenkäyntiin pelkästään sillä perusteella, että asianomainen henkilö on paennut eivätkä viranomaiset ole kyenneet löytämään häntä. Vain siinä tapauksessa, että on selviä ja objektiivisiä viitteitä siitä, että asianomainen henkilö siitä huolimatta, että hänelle on virallisesti ilmoitettu siitä, että häntä syytetään rikoksesta, ja näin tietoisena häntä vastaan vireille pantavasta oikeudenkäynnistä on tarkoituksellisesti vältellyt ottamasta vastaan virallista ilmoitusta oikeudenkäynnin ajankohdasta ja paikasta, tällaisen henkilön voidaan katsoa saaneen tiedon oikeudenkäynnistä ja päättäneen vapaaehtoisesti ja yksiselitteisesti olla käyttämättä oikeuttaan olla siinä läsnä, eli kun on kyse direktiivin 2016/343 8 artiklan 2 kohdassa tarkoitettusta tilanteesta.<sup>235</sup> Tällaisten täsmällisten ja objektiivisten viitteiden olemassaolo voidaan todeta esimerkiksi silloin, kun kyseinen henkilö on tahallaan ilmoittanut väärän osoitteen rikosasioissa toimivaltaisille kansallisille viranomaisille tai kun hän ei enää ole ilmoittamassaan osoitteessa. Harkittaessa, onko tiedot annettu tavalla, joka riittää varmistamaan sen, että asianomainen henkilö on tietoinen oikeudenkäynnistä, erityistä huomiota on kiinnitettävä yhtäältä siihen, millaista huolellisuutta noudattaen viranomaiset ovat pyrkineet ilmoittamaan siitä asianomaiselle henkilölle, ja toisaalta siihen, millaista huolellisuutta tämä on osoittanut vastaanottaakseen kyseiset tiedot.

---

<sup>235</sup> Ellei direktiivin 2016/343 johdanto-osan 42 ja 43 perustelukappaleessa tarkoitetuista, haavoittuvassa asemassa olevien henkilöiden erityistarpeista muuta johdu.

Unionin tuomioistuin korostaa lisäksi, että tämä tulkinta kunnioittaa oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin, sellaisena kuin se on vahvistettu perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn eurooppalaisen yleissopimuksen 6 artiklassa.

### 3. Oikeus tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä

#### Tuomio 1.8.2022, TL (Tulkin ja käännöksen puuttuminen) (C-242/22 PPU, [EU:C:2022:611](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Kiireellinen ennakkoratkaisumenettely – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Direktiivi 2010/64/EU – Oikeus tulkkaukseen ja käännöksiin – 2 artiklan 1 kohta ja 3 artiklan 1 kohta – Käsite ”keskeinen asiakirja” – Direktiivi 2012/13/EU – Tiedonsaantioikeus rikosoikeudellisissa menettelyissä – 3 artiklan 1 kohdan d alakohta – Soveltamisala – Tilanne, jossa direktiiviä ei ole saatettu osaksi kansallista oikeutta – Välitön oikeusvaikutus – Perusoikeuskirjan 47 ja 48 artikla – Ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty eurooppalainen yleissopimus – 6 artikla – Ehdollinen vankeustuomio, johon liittyy koeaika – Koeaikaan liittyvien velvollisuuksien noudattamatta jättäminen – Keskeistä asiakirjaa ei ole käännetty eikä tulkki ole ollut läsnä asiakirjaa laadittaessa – Ehdollisen rangaistuksen määrääminen täytäntöönpantavaksi – Täytäntöönpantavaksi määräämistä koskevien oikeudenkäyntiasiakirjojen käännösten puuttuminen – Vaikutukset täytäntöönpantavaksi määräämisen pätevyyteen – Menettelyvirhe, jonka seurauksena on suhteellinen pätemättömyys*

Vuonna 2019 TL, Moldovan kansalainen, joka ei osaa portugalin kieltä, tuomittiin Portugalissa ehdolliseen vankeusrangaistukseen, johon liittyi koeaika. Kun TL asetettiin rikoksesta epäillyn asemaan, häneen kohdistettiin Portugalin rikosprosessilaissa säädetty pakkokeino, joka muodostuu henkilöllisyys- ja asuinpaikkailmoituksesta (jäljempänä DIR)<sup>236</sup> ja johon liittyy joukko velvollisuuksia, kuten velvollisuus ilmoittaa viranomaisille kaikista asuinpaikan muutoksista. TL ei saanut tulkkausapua DIR:n laatimisen yhteydessä eikä kyseisen asiakirjan käännöstä sellaiselle kielelle, jota hän puhuu tai ymmärtää. Toimivaltaiset viranomaiset yrittivät koeaikaa koskevien määräysten täytäntöön panemiseksi tuloksetta ottaa yhteyttä TL:ään DIR:ssä ilmoitetussa osoitteessa.

TL:n tuominnut tuomioistuin antoi 7.1.2021 määräyksen, jossa TL kutsuttiin saapumaan tuomioistuimeen kuultavaksi koeaikaan liittyvien velvollisuuksien noudattamatta jättämisestä. Tämä määräys annettiin tiedoksi portugalin kielellä DIR:ssä ilmoitettuun osoitteeseen.

TL:n jäätyä saapumatta asian käsittelyyn ilmoitettuna päivänä kyseinen tuomioistuin määräsi 9.6.2021, että ehdollisena tuomittu vankeusrangaistus oli pantava täytäntöön. Myös tämä määräys annettiin tiedoksi portugalin kielellä DIR:ssä ilmoitettuun osoitteeseen. Tämän jälkeen TL tavoitettiin toisessa osoitteessa, ja hänet vangittiin rangaistuksensa täytäntöönpanoa varten.

Marraskuussa 2021 TL nosti kanteen, jossa vaadittiin, että DIR ja ehdollisen rangaistuksen täytäntöönpantavaksi määräämistä koskevat määräykset todetaan pätemättömiksi. Hän vetosi siihen,

---

<sup>236</sup> Jokaisesta rikoksesta epäillyn asemassa olevasta henkilöstä laaditaan DIR. Siinä mainitaan henkilön asuinpaikka, työpaikka tai muu kotipaikka ja todetaan, että hänelle on ilmoitettu tietyt tiedot ja velvollisuudet, kuten velvollisuus olla vaihtamatta asuinpaikkaa ilmoittamatta uutta osoitetta.

että häntä ei tavoitettu DIR:ssä ilmoitetussa osoitteessa asuinpaikan vaihtamisen vuoksi. Hän ei ilmoittanut asuinpaikan vaihtamisesta, koska hän ei ollut tietoinen velvollisuudestaan tehdä niin, koska hänelle ei ollut järjestetty tulkkia DIR:ää laadittaessa eikä asiakirjan käännöstä hänen puhumalleen tai ymmärtämälleen kielelle. Myöskään 7.1.2021 ja 9.6.2021 annettuja määräyksiä ei ollut käännetty tällaiselle kielelle.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi kanteen sillä perusteella, että vaikka käännöksiä ja tulkkauksia koskevat menettelyvirheet oli näytetty toteen, ne olivat korjautuneet, koska TL ei ollut vedonnut niihin säädetyissä määräajoissa.<sup>237</sup> Ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella, jossa kyseiseen ratkaisuun on haettu muutosta, on epäilyjä tällaisen menettelyä koskevan säännöksen yhteensopivuudesta erityisesti direktiivien 2010/64<sup>238</sup> ja 2012/13<sup>239</sup> kanssa.

Unionin tuomioistuin totesi kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä, että nämä direktiivit, kun niitä luetaan ottaen huomioon perusoikeudet oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamiseen<sup>240</sup> sekä tehokkuusperiaate, ovat esteenä sellaiselle kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan kyseisissä direktiiveissä säädettyjen tiedonsaantia, tulkkausta ja kääntämistä koskevien oikeuksien loukkaamiseen on puhevallan menettämisen uhalla vedottava tietyssä määräajassa, jos tämä määräaika alkaa kulua jo ennen kuin asianomaiselle henkilölle on tosiasiallisesti annettu hänen puhumallaan tai ymmärtämällään kielellä tieto yhtäältä hänelle kuuluvan tulkkausta ja käännöksiä koskevan oikeuden olemassaolosta ja laajuudesta ja toisaalta kyseessä olevan keskeisen asiakirjan olemassaolosta ja sisällöstä ja siihen liittyvistä oikeusvaikutuksista.

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

Unionin tuomioistuin on tutkinut asian direktiivin 2010/64 2 artiklan 1 kohdan<sup>241</sup> ja 3 artiklan 1 kohdan<sup>242</sup> sekä direktiivin 2012/13 3 artiklan 1 kohdan d alakohdan<sup>243</sup> perusteella, luettuina

---

<sup>237</sup> Rikosprosessilain (Código do Processo Penal) 120 §:n mukaan tulkin nimeämättä jättämisestä johtuvan kaltaisiin pätemättömyysperusteisiin on puhevallan menettämisen uhalla vedottava tietyissä määräajoissa. Asianomaisen henkilön läsnä ollessa toteutetun toimen pätemättömyyteen on siten vedottava ennen kyseisen toimen loppuunsaattamista. Portugalin hallituksen mukaan kyseistä pykälää sovelletaan myös menettelyvirheisiin, jotka perustuvat rikosoikeudellisen menettelyn kannalta keskeisten asiakirjojen kääntämistä koskevan oikeuden loukkaamiseen.

<sup>238</sup> Oikeudesta tulkkaukseen ja käännöksiin rikosoikeudellisissa menettelyissä 20.10.2010 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2010/64/EU (EUVL 2010, L 280, s. 1).

<sup>239</sup> Tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä 22.5.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/13/EU (EUVL 2012, L 142, s. 1).

<sup>240</sup> Sellaisina kuin ne taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklassa ja 48 artiklan 2 kohdassa.

<sup>241</sup> Tässä säännöksessä veloitetaan jäsenvaltiot varmistamaan, että epäillyille tai syytetyille henkilöille, jotka eivät puhu tai ymmärrä kyseessä olevassa rikosoikeudellisessa menettelyssä käytettävää kieltä, tarjotaan viipymättä mahdollisuus tulkkaukseen tutkinta- ja oikeusviranomaisten suorittamien rikosoikeudellisten menettelyjen kuluessa.

<sup>242</sup> Tämän säännöksen mukaan jäsenvaltioiden on varmistettava, että epäillyille tai syytetyille henkilöille, jotka eivät ymmärrä kyseessä olevassa rikosoikeudellisessa menettelyssä käytettävää kieltä, toimitetaan kohtuullisessa ajassa kaikkien sellaisten asiakirjojen kirjallinen käännös, jotka ovat keskeisiä sen varmistamisen kannalta, että he kykenevät käyttämään oikeuttaan puolustukseen ja että menettelyn oikeudenmukaisuus turvataan.

<sup>243</sup> Tässä säännöksessä edellytetään, että jäsenvaltioiden on varmistettava, että epäillyille tai syytetyille henkilöille annetaan viipymättä tietoa heidän oikeudestaan tulkkaukseen ja käännöksiin, jotta he voivat käyttää tätä oikeutta tehokkaasti.

perusoikeuskirjan 47 artiklan ja 48 artiklan 2 kohdan valossa. Näissä säännöksissä nimittäin konkretisoidaan oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskevat perusoikeudet.

Vaikka näitä säännöksiä ei olisi saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä tai ne olisi saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä puutteellisesti, yksityiset voivat vedota näistä säännöksistä johtuviin oikeuksiin, koska niillä on välitön oikeusvaikutus. Näissä direktiiveissä nimittäin määritellään sekä sisällöltään että ulottuvuudeltaan täsmällisesti ja ehdottomasti kaikille epäillyille tai syytetyille henkilöille kuuluva oikeus tulkkaukseen ja keskeisten asiakirjojen käännöksiin sekä oikeus saada tieto näistä oikeuksista.

Siltä osin kuin on kyse näiden säännösten mahdollisesta rikkomisesta nyt käsiteltävässä asiassa, unionin tuomioistuin toteaa, että kyseessä olevat kolme menettelyä koskevaa asiakirjaa eli DIR, 7.1.2021 annettu määräys tuomioistuimeen kuultavaksi kutsumisesta ja 9.6.2021 annettu määräys ehdollisen rangaistuksen täytäntöönpanosta kuuluvat direktiivien 2010/64 ja 2012/13 soveltamisalaan ja ovat keskeisiä asiakirjoja, joista olisi pitänyt toimittaa käänнос. Erityisesti DIR:n kääntäminen TL:n ymmärtämälle tai puhumalle kielelle olisi ollut olennaisen tärkeää, koska kyseisessä asiakirjassa asetettujen velvollisuuksien noudattamatta jättäminen on välillisesti johtanut hänelle tuomitun ehdollisen vankeusrangaistuksen määräämiseen täytäntöön pantavaksi.

Tältä osin näiden direktiivien soveltaminen menettelyä koskevaan asiakirjaan, jonka sisältö ratkaisee ehdollisen vankeusrangaistuksen pysyttämisen ehdollisena tai sen määräämiseen täytäntöön pantavaksi, on tarpeen, kun otetaan huomioon näiden direktiivien tavoite varmistaa perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevan oikeuden ja saman perusoikeuskirjan 48 artiklan 2 kohdassa taattujen puolustautumisoikeuksien kunnioittaminen. Näitä perusoikeuksia nimittäin loukattaisiin, jos henkilö, joka on tuomittu ehdolliseen vankeusrangaistukseen, ei voisi tällaisen asiakirjan kääntämättä jättämisen tai sitä laadittaessa puuttuneen tulkkauksen vuoksi tietää seurauksia siitä, että hän ei noudata hänelle kyseisessä asiakirjassa asetettuja velvollisuuksia.

Kyseisten oikeuksien loukkaamisen seurausten osalta direktiiveissä 2010/64 ja 2012/13 ei säännellä niissä säädettyjen oikeuksien toteuttamisen yksityiskohtaisia menettelytapoja. Näin ollen nämä yksityiskohtaiset säännöt kuuluvat jäsenvaltioiden menettelyllisen autonomian periaatteen nojalla jäsenvaltioiden sisäiseen oikeusjärjestykseen edellyttäen, että ne ovat vastaavuusperiaatteen ja tehokkuusperiaatteen mukaisia.

Tehokkuusperiaatteen osalta kansallisen lainsäädännön mukaiset menettelytavat eivät saa heikentää näillä direktiiveillä tavoiteltua päämäärää. Velvollisuus ilmoittaa epäillyille ja syytetyille henkilöille heidän oikeuksistaan tulkkaukseen ja käännöksiin on olennaisen tärkeää näiden oikeuksien tehokkaan takaamisen kannalta. Ilman näitä tietoja asianomainen henkilö ei nimittäin voisi tietää näiden oikeuksien olemassaolosta ja laajuudesta tai vaatia niiden kunnioittamista. Näin ollen se, että henkilöä, jota koskeva rikosoikeudellinen menettely tapahtuu kielellä, jota hän ei puhu tai ei ymmärrä, vaaditaan vetoamaan puhevallan menettämisen uhalla tietyssä määräajassa siihen, ettei hänelle ole ilmoitettu hänen oikeuksistaan tulkkaukseen ja käännöksiin, johtaisi siihen, että tiedonsaantioikeus menettää merkityksensä, ja vaarantaisi suoraan tätä kautta kyseisen henkilön oikeuden oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamiseen. Sama johtopäätös pätee myös tulkkausepäilyä koskevaan oikeuteen ja käännöksiä koskevaan oikeuteen silloin, kun asianomaiselle henkilölle ei ole ilmoitettu näiden oikeuksien olemassaolosta ja laajuudesta.

Vaikka asianomainen henkilö on tosiasiallisesti saanut nämä tiedot ajoissa, on lisäksi tarpeen, että hänellä on tieto kyseessä olevan keskeisen asiakirjan olemassaolosta ja sisällöstä ja siihen liittyvistä oikeusvaikutuksista, jotta hänellä olisi mahdollisuus vedota siihen, että hänen oikeuksiaan saada

kyseisen asiakirjan käännös tai hänen oikeuttaan tulkkausapuun asiakirjan laatimisen yhteydessä on loukattu.

Näin ollen tehokkuusperiaatetta loukattaisiin, jos kansallisessa menettelysäännöksessä asetettu määräaika, jossa direktiiveistä 2010/64 ja 2012/13 johtuvien oikeuksien loukkaamiseen on vedottava, alkaisi kulua jo ennen kuin asianomaiselle henkilölle on ilmoitettu hänen puhumallaan tai ymmärtämällään kielellä yhtäältä hänelle kuuluvan tulkkausta ja käännöksiä koskevan oikeuden olemassaolosta ja laajuudesta ja toisaalta kyseessä olevan keskeisen asiakirjan olemassaolosta ja sisällöstä ja siihen liittyvistä oikeusvaikutuksista.

## XI. Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa

### 1. Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta annettu asetus N:o 44/2001

#### Tuomio 20.6.2022 (suuri jaosto), London Steam-Ship Owners' Mutual Insurance Association (C-700/20, [EU:C:2022:488](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö siviili- ja kauppaoikeuden alalla – Asetus (EY) N:o 44/2001 – Toisessa jäsenvaltiossa annetun tuomion tunnustaminen – Tunnustamatta jättämisen perusteet – 34 artiklan 3 alakohta – Tuomio, joka on ristiriidassa jäsenvaltiossa, missä tunnustamista pyydetään, samojen asianosaisten välillä aiemmin annetun tuomion kanssa – Edellytykset – Se, onko aiemmin annettu välitystuomion sisältöinen tuomio asetuksen (EY) N:o 44/2001 säännöksiin ja perustavanlaatuisten tavoitteiden mukainen – 34 artiklan 1 alakohta – Tunnustaminen, joka on selkeästi vastoin sen jäsenvaltion oikeusjärjestyksen perusteita (ordre public), missä tunnustamista pyydetään – Edellytykset*

Sen jälkeen, kun öljysäiliöalus Prestige haaksirikkoutui vuonna 2002 Espanjan rannikkovesillä, mistä aiheutui merkittäviä ympäristövahinkoja, Espanjassa aloitettiin rikosoikeudenkäynti muun muassa aluksen päällikköä vastaan.

Tämän oikeudenkäynnin yhteydessä useat oikeushenkilöt, muun muassa Espanjan valtio, nostivat siviilikanteita Prestigen kapteenia ja omistajia sekä London P&I Clubia, joka on aluksen ja sen omistajien vastuuvakuutusenantaja, vastaan. Espanjalaiset tuomioistuimet totesivat kaikkien näiden vastaajien olevan siviilioikeudellisessa vastuussa. Audiencia Provincial de A Coruña (A Coruñan maakunnallinen ylioikeus, Espanja) vahvisti 1.3.2019 antamallaan täytäntöönpanomääräyksellä määrät, joita kullakin kantajalla, Espanjan valtio mukaan lukien, oli oikeus vaatia eri vastaajilta.

Sen jälkeen, kun nämä siviilikanteet oli nostettu espanjalaisissa tuomioistuimissa, London P&I Club aloitti puolestaan välimiesmenettelyn Yhdistyneessä kuningaskunnassa ja vaati sen toteamista, että Prestigen omistajien kanssa tehtyyn vakuutus sopimukseen sisältyvän välityslausekkeen mukaisesti Espanjan kuningaskunnan oli esitettävä vaatimuksensa tässä välimiesmenettelyssä eikä Espanjassa ja että se ei missään tapauksessa voinut olla vakuutusenantajana vastuussa Espanjan kuningaskuntaa kohtaan. Vakuutus sopimuksessa oli nimittäin määrätty pay to be paid -lausekkeen (korvaus maksun jälkeen -lauseke) mukaisesti siitä, että vakuutetun oli ensin maksettava vahinkoa kärsineelle asianmukainen korvaus ennen kuin se saattoi periä kyseisen määrän vakuutusenantajalta. Välimiesoikeus hyväksyi tämän vaatimuksen ja katsoi, että sopimukseen oli sovellettava Englannin oikeutta. High Court of Justice,<sup>244</sup> jonka käsiteltäväksi London P&I Club saattoi asian välimiesmenettelystä annetun kansallisen lain<sup>245</sup> nojalla, nojalla, antoi 22.10.2013 luvan panna välitystuomio täytäntöön kotimassa, ja se antoi samana päivänä välitystuomion sisältöisen tuomion. Espanjan kuningaskunnan tästä luvasta tekemä valitus hylättiin.

---

<sup>244</sup> High Court of Justice (England & Wales), Queen's Bench Division (Commercial Court) (Englannin ja Walesin alioikeus, Queen's Bench -osasto (kauppajaosto), Yhdistynyt kuningaskunta).

<sup>245</sup> Arbitration Act 1996 (välimiesmenettelystä vuonna 1996 annettu laki).

Espanjan kuningaskunta vaati tämän jälkeen, että Yhdistyneessä kuningaskunnassa tunnustetaan asetuksen N:o 44/2001<sup>246</sup> 33 artiklan perusteella A Coruñan maakunnallisen ylioikeuden 1.3.2019 antama täytäntöönpanomääräys, ja tämä täytäntöönpanomääräys tunnustettiin. London P&I Club valitti tästä tunnustamisesta High Court of Justiceen.

Unionin tuomioistuin, jolle viimeksi mainittu tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyynnön, täsmentää muun muassa edellytyksiä, joiden täytyessä jäsenvaltion tuomioistuimen antama välitystuomion sisältöinen tuomio voi olla asetuksen N:o 44/2001 34 artiklan 3 alakohdassa<sup>247</sup> tarkoitettu tuomio, joka voi olla esteenä toisen jäsenvaltion tuomioistuimen antaman tuomion tunnustamiselle kyseisessä jäsenvaltiossa.

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

Unionin tuomioistuin katsoo, että välitystuomion sisältöinen tuomio kuuluu asetuksessa N:o 44/2001 säädetyn välimiesmenettelyä koskevan poikkeuksen<sup>248</sup> alaan, eikä siihen voida soveltaa jäsenvaltioiden välistä vastavuoroista tunnustamista eikä se voi liikkua unionin oikeusalueella kyseisen asetuksen säännösten mukaisesti.

Tällaista tuomiota voidaan kuitenkin pitää tämän asetuksen 34 artiklan 3 alakohdassa tarkoitettuna tuomiona, joka voi olla jäsenvaltiossa, jossa se on annettu, esteenä toisen jäsenvaltion tuomioistuimen antaman tuomion tunnustamiselle, jos jälkimmäinen tuomio on ristiriidassa ensin mainitun tuomion kanssa. Tuomion käsite on näet määritelty laajasti asetuksessa N:o 44/2001. Lisäksi tämän asetuksen 34 artiklan 3 alakohdalla on erityinen tavoite eli jäsenvaltion sisäisen oikeusjärjestyksen integriteetin suojaaminen ja sen takaaminen, ettei jäsenvaltion yhteiskuntajärjestykselle aiheudu haittaa velvollisuudesta tunnustaa toisessa jäsenvaltiossa annettu tuomio, joka on ristiriidassa sen omien tuomioistuinten samojen asianosaisten välillä antaman tuomion kanssa.

Tilanne on kuitenkin toinen siinä tapauksessa, että välitystuomio, jonka sisältöinen tämä tuomio on, on annettu olosuhteissa, joissa asetuksen soveltamisalaan kuuluvaa tuomioistuinratkaisua ei olisi ollut mahdollista antaa siten, että kyseisen asetuksen säännöksiä ja perustavanlaatuisia tavoitteita noudatetaan.

Kaikki kyseisellä asetuksella tavoitellut päämäärät heijastavat näet unionissa siviilioikeudellisissa asioissa tapahtuvan oikeudellisen yhteistyön taustalla olevia periaatteita, joita ovat muun muassa yksityisten oikeusvarmuus, asianmukainen lainkäyttö, se, että rinnakkaiset oikeudenkäynnit saadaan mahdollisimman vähiin, ja keskinäinen luottamus lainkäyttöön. Keskinäinen luottamus lainkäyttöön unionissa, mihin tämän asetuksen mukaiset tuomioistuinratkaisujen tunnustamista koskevat säännöt perustuvat, ei ulotu välimiesoikeuksien antamiin välitystuomioihin eikä niiden sisältöisiin tuomioistuinratkaisuihin.

Unionin tuomioistuin toteaa, että pääasiassa kyseessä olevan välitystuomion sisällöstä ei ole voitu antaa asetuksen N:o 44/2001 soveltamisalaan kuuluvaa tuomioistuinratkaisua ilman, että tämän

---

<sup>246</sup> Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 22.12.2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 44/2001 (EYVL 2001, L 12, s. 1).

<sup>247</sup> Asetuksen N:o 44/2001 34 artiklan 3 alakohdan mukaan tuomiota ei tunnusteta, jos tuomio on ristiriidassa jäsenvaltiossa, missä tunnustamista pyydetään, samojen asianosaisten välillä annetun tuomion kanssa.

<sup>248</sup> Asetuksen N:o 44/2001 1 artiklan 2 kohdan d alakohta.



asetuksen kahta perustavanlaatuaista sääntöä, jotka koskevat vakuutus sopimukseen sisältyvän välityslausekkeen suhteellista vaikutusta ja vireilläolovaikutusta, on jätetty noudattamatta.

Vakuutus sopimukseen sisältyvän välityslausekkeen suhteellisesta vaikutuksesta se toteaa, että vakuutuksenantajan ja vakuutuksenottajan sopimaan oikeuspaikkalausekkeeseen ei voida vedota sellaista vakuutetun vahingon kärsinyttä osapuolta vastaan, joka haluaa nostaa kanteen suoraan vakuutuksenantajaa vastaan sopimukseen perustumattoman vahingonkorvausvastuun perusteella sen paikkakunnan tuomioistuimessa, missä vahinko sattui, tai sen paikkakunnan tuomioistuimessa, jossa sillä on kotipaikka. Näin ollen muun tuomioistuimen kuin sen, jossa suora kanne on jo nostettu, ei pitäisi katsoa olevansa toimivaltainen tällaisen välityslausekkeen perusteella, jotta asetuksella N:o 44/2001 tavoiteltu päämäärä eli vahinkoa kärsineiden suojaaminen suhteessa asianomaiseen vakuutuksenantajaan voidaan taata. Tämä päämäärä kuitenkin vaarantuisi, jos kyseisen asetuksen 34 artiklan 3 alakohdassa tarkoitettuna ratkaisuna, ”joka on annettu samojen asianosaisten välillä siinä jäsenvaltiossa, missä tunnustamista pyydetään”, voitaisiin pitää sellaisen välitystuomion sisältöistä tuomiota, jossa välimiesoikeus on todennut olevansa toimivaltainen tällaisen välityslausekkeen perusteella.

Vireilläolovaikutuksesta se toteaa, että kahdelle Espanjassa ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa vireillä olevalle pääasialle omaiset olosuhteet vastaavat nimenomaan tilannetta, jossa tuomioistuimen, jossa kanne on nostettu myöhemmin, on omasta aloitteestaan keskeytettävä asian käsittely, kunnes on ratkaistu, että tuomioistuin, jossa kanne on ensin nostettu, on toimivaltainen, ja tuon tuomioistuimen toimivallan vuoksi jätettävä asia tutkimatta.<sup>249</sup> Välimiesmenettelyn aloittamisajankohtana espanjalaisissa tuomioistuimissa oli näet jo vireillä oikeudenkäynti. Tähän oikeudenkäyntiin osallistuivat samat asianosaiset, muun muassa Espanjan valtio ja London P&I Club, ja espanjalaisissa tuomioistuimissa nostetut siviilikanteet oli jo annettu tiedoksi London P&I Clubille. Lisäksi näillä oikeudenkäynneillä on sama kohde ja sama peruste eli se, onko London P&I Club mahdollisesti vastuussa Espanjan valtiota kohtaan. Unionin tuomioistuin katsoo siten, että tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu välitystuomion sisältöisen tuomion antamista varten, tehtävänä on varmistaa, että asetuksen N:o 44/2001 säännöksiä ja perustavanlaatuisia tavoitteita on noudatettu, jotta niiden kiertäminen voidaan estää. Siinä, että välimiesmenettely saatetaan päätökseen ottamatta huomioon vakuutus sopimukseen sisältyvän välityslausekkeen suhteellista vaikutusta ja vireilläoloa koskevia sääntöjä, on kyse tällaisesta kiertämisestä. Koska tällaista varmistusta ei ole asianomaisissa Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa tehty, välitystuomion sisältöinen tuomio ei voi olla pääasiassa esteenä toisessa jäsenvaltiossa annetun tuomion tunnustamiselle.

Unionin tuomioistuimelle esitettiin vielä kysymys siitä, voiko asetuksen N:o 44/2001 34 artiklan 1 alakohta<sup>250</sup> olla pääasian kaltaisissa olosuhteissa vaihtoehtoisesti esteenä A Coruñan maakunnallisen ylioikeuden 1.3.2019 antaman täytäntöönpanomääräyksen tunnustamiselle Yhdistyneessä kuningaskunnassa. Unionin tuomioistuin katsoo, että toisessa jäsenvaltiossa annetun tuomion tunnustamisesta tai täytäntöönpanosta ei voida tämän säännöksen nojalla kieltäytyä sillä perusteella, että se on vastoin oikeusjärjestyksen perusteita (ordre public), koska tässä tuomiossa ei oteta huomioon välitystuomion sisältöisen tuomion oikeusvoimaa. Unionin lainsäätäjä on näet

---

<sup>249</sup> Asetuksen N:o 44/2001 27 artiklan mukaisesti.

<sup>250</sup> Kyseisessä artiklassa säädetään, että tuomiota ei tunnusteta, jos tunnustaminen on selkeästi vastoin sen jäsenvaltion oikeusjärjestyksen perusteita (ordre public), missä tunnustamista pyydetään.

säännellyt asetuksen N:o 44/2001 34 artiklan 3 ja 4 alakohdassa tyhjentävästi kysymystä aiemmin annettuun tuomioon liittyvästä oikeusvoimasta.

## 2. Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevista asioissa annettu asetus N:o 2201/2003

### Tuomio 1.8.2022, MPA (Asuinpaikka – Kolmas valtio) (C-501/20, [EU:C:2022:619](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa – Tuomioistuimen toimivalta sekä tuomioiden tunnustaminen ja täytäntöönpano avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevista asioissa – Asetus (EY) N:o 2201/2003 – 3, 6–8 ja 14 artikla – Asuinpaikan käsite – Toimivalta, päätösten tunnustaminen ja täytäntöönpano sekä yhteistyö elatusveloitteita koskevista asioissa – Asetus (EY) N:o 4/2009 – 3 ja 7 artikla – Kahden eri jäsenvaltion kansalaiset, jotka asuvat kolmannessa valtiossa ja työskentelevät sopimussuhteisina toimihenkilöinä Euroopan unionin edustustossa tässä kolmannessa valtiossa – Toimivallan määrittäminen – Forum necessitatis*

Vuonna 2015 kaksi Euroopan komission sopimussuhteista toimihenkilöä, jotka aiemmin asuivat Guinea-Bissaussa, muuttivat Togoan alaikäisten lastensa kanssa, koska heidät oli siirretty Euroopan unionin edustustoon kyseisessä kolmannessa valtiossa. Koska äiti on Espanjan kansalainen ja isä Portugalin kansalainen, Espanjassa syntyneillä lapsilla on sekä Espanjan että Portugalin kansalaisuus. Puolisot muuttivat erilleen vuonna 2018 ja äiti ja lapset ovat siitä lähtien asuneet yhdessä perheen yhteisessä kodissa Togossa, ja isä asuu hotellissa samassa valtiossa.

Äiti jätti vuonna 2019 espanjalaisessa tuomioistuimessa avioerohakemuksen, johon liittyen esitettiin muun muassa pariskunnan alaikäisten lasten huoltoon ja vanhempainvastuuseen sovellettavan säännösten ja järjestelyjen määrittämistä ja näille lapsille maksettavaa elatusapua koskevia vaatimuksia. Kyseinen tuomioistuin totesi kuitenkin, ettei sillä ollut alueellista toimivaltaa, koska asianosaisten asuinpaikka ei ollut Espanjassa.

Audiencia Provincial de Barcelona (Barcelonan maakunnallinen ylioikeus, Espanja), johon äiti valitti, päätti esittää unionin tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä voidakseen ratkaista puolisoiden ja heidän lastensa erityisen tilanteen huomioon ottaen Espanjan tuomioistuinten toimivallan asetusten N:o 2201/2003<sup>251</sup> ja N:o 4/2009<sup>252</sup> nojalla.

Unionin tuomioistuin täsmentää tuomiossaan seikat, jotka ovat merkityksellisiä määritettäessä asianosaisten asuinpaikkaa, joka on mainituissa asetuksissa oleva toimivaltaperuste. Se tarkentaa myös edellytyksiä, joiden täytyessä tuomioistuin, jossa kanne on nostettu, voi todeta toimivaltansa avioeroa, vanhempainvastuuta ja elatusveloitteita koskevista asioista silloin, kun mikään jäsenvaltion tuomioistuin ei ole tavanomaisesti toimivaltainen.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

---

<sup>251</sup> Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevista asioista 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>252</sup> Toimivallasta, sovellettavasta laista, päätösten tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta sekä yhteistyöstä elatusveloitteita koskevista asioista 18.12.2008 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 4/2009 (EUVL 2009, L 7, s. 1).

Aviopuolisoiden asuinpaikan käsitettä, joka sisältyy asetuksen N:o 2201/2003 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa säädettyihin vaihtoehtoihin toimivaltaperusteisiin, on tulkittava itsenäisesti ja yhtenäisesti. Sille on ominaista paitsi se, että asianomainen haluaa keskittää tavanomaisen elinpiirinsä tietylle paikkakunnalle, myös se, että hän oleskelee riittävän pysyvästi kyseisen jäsenvaltion alueella. Sama määritelmä pätee myös asetuksen N:o 4/2009 3 artiklan a ja b alakohdassa säädettyihin toimivaltaperusteisiin elatusvelvoitteita koskevissa asioissa, koska tätä määritelmää ohjaavat samat periaatteet ja sitä luonnehtivat samat seikat kuin elatusvelvoitteisiin sovellettavasta laista tehdyssä Haagin pöytäkirjassa. Tulkittaessa näissä säännöksissä tarkoitettua asuinpaikan käsitettä kyseessä olevien puolisoitten, jotka on määrätty unionin lähetystöön kolmanteen valtioon ja joilla väitetään – kuten käsiteltävässä asiassa – olevan diplomaattisen edustajan asema tässä kolmannessa valtiossa, asema unionin sopimussuhteisina toimihenkilöinä ei voi olla ratkaiseva seikka.

Asetuksen N:o 2201/2003 8 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu lapsen asuinpaikka vanhempainvastuuta koskevissa asioissa on myös itsenäinen käsite. Se edellyttää ainakin sellaista fyysistä läsnäoloa tietyssä jäsenvaltiossa, joka ei ole millään tavalla tilapäistä tai satunnaista ja joka ilmentää kyseisen lapsen tiettyä integroitumista sosiaaliseen ympäristöön ja perheympäristöön. Tältä osin yhteys, joka perustuu äidin kansalaisuuteen ja asuinpaikkaan ennen avioliiton solmimista siinä jäsenvaltiossa, jonka tuomioistuimen käsiteltäväksi vanhempainvastuuta koskeva vaatimus on saatettu, ei ole merkityksellinen, kun taas se, että alaikäiset lapset ovat syntyneet kyseisessä jäsenvaltiossa ja heillä on sen kansalaisuus, ei riitä asuinpaikan määrittämiseksi.

Tällainen asuinpaikan käsitteen tulkinta voisi johtaa siihen, että käsiteltävän asian olosuhteissa yhdelläkään jäsenvaltion tuomioistuimella ei olisi asetuksen N:o 2201/2003 yleisten toimivaltasääntöjen nojalla toimivaltaa ratkaista aviosuhteen purkamista ja vanhempainvastuuta koskevaa vaatimusta. Tällaisessa tapauksessa kyseisen asetuksen 7 ja 14 artikla voisivat antaa tuomioistuimelle, jossa kanne on nostettu, mahdollisuuden soveltaa kansallisen oikeuden toimivaltasääntöjä, joiden ulottuvuus on kuitenkin erilainen. Avioliittoa koskevissa asioissa tällainen jäännöstoimivalta on poissuljettua sen jäsenvaltion tuomioistuimen osalta, jossa kanne on nostettu, kun vastaaja on toisen jäsenvaltion kansalainen, mutta tämä ei kuitenkaan estä viimeksi mainitun jäsenvaltion tuomioistuinten toimivaltaa sen kansallisen lainsäädännön nojalla. Sitä vastoin vanhempainvastuuta koskevissa asioissa se, että vastaaja on toisen jäsenvaltion kansalainen, ei ole esteenä sille, että jäsenvaltion tuomioistuin, jossa kanne on nostettu, toteaa olevansa toimivaltainen.

Elatusvelvoitteiden osalta on säädetty muulla tavoin silloin, kun kaikkien oikeusriidan asianosaisten asuinpaikka ei ole jäsenvaltiossa. Tässä tapauksessa asetuksen N:o 4/2009 7 artiklassa asetetaan neljä kumulatiivista edellytystä sille, että jäsenvaltion tuomioistuin voi poikkeuksellisesti todeta olevansa toimivaltainen pakkotilan nojalla (*forum necessitatis*). Ensinnäkin tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi asia on saatettu, on varmistettava, että mikään jäsenvaltion tuomioistuin ei ole toimivaltainen asetuksen N:o 4/2009 3–6 artiklan nojalla. Toiseksi sen käsiteltävänä olevalla asialla on oltava läheinen liittymä kolmanteen valtioon, ja asia on näin, kun kaikki asianosaiset asuvat siellä vakituisesti. Kolmanneksi kyseistä menettelyä ei voida kohtuudella panna vireille tai toteuttaa kyseisessä kolmannessa valtiossa tai se osoittautuu mahdottomaksi, mikä edellyttää, että esillä olevassa asiassa oikeus saada asia käsitellyksi tuomioistuimessa kolmannessa valtiossa on oikeudellisesti tai tosiasiallisesti estetty erityisesti soveltamalla menettelyvaatimuksia, jotka ovat syrjiviä tai jotka ovat oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin perustakeiden vastaisia. Neljänneksi riita-asialla on oltava riittävä liittymä asiaa käsittelevän tuomioistuimen jäsenvaltioon, ja tämän toteaminen voidaan perustaa yhden asianosaisen kansalaisuuteen.

### 3. Maksukyvyttömyysmenettelyistä annettu asetus 2015/848

#### Tuomio 24.3.2022, Galapagos BidCo. (C-723/20, [EU:C:2022:209](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Asetus (EU) 2015/848 – Maksukyvyttömyysmenettelyt – 3 artiklan 1 kohta – Kansainvälinen toimivalta – Velallisen pääintressien keskuksen siirtäminen toiseen jäsenvaltioon sen jälkeen, kun hakemus maksukyvyttömyyttä koskevan päämenettelyn aloittamiseksi on jätetty*

Galapagos, joka on holdingyhtiö, jonka sääntömääräinen kotipaikka on Luxemburg, siirsi kesäkuussa 2019 keskushallintonsa Farehamiin (Yhdistynyt kuningaskunta). Sen johtajat jättivät 22.8.2019 brittiläiselle tuomioistuimelle<sup>253</sup> maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista koskevan hakemuksen. Seuraavana päivänä nämä johtajat korvattiin uudella johtajalla, joka perusti Galapagosille Düsseldorfin (Saksa) toimipisteen ja yritti turhaan peruuttaa tämän hakemuksen.

Tämän jälkeen Galapagos jätti toisen hakemuksen sitä koskevan maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamiseksi tällä kertaa Amtsgericht Düsseldorfin (Düsseldorfin alioikeus, Saksa), joka jätti tämän hakemuksen tutkimatta sillä perusteella, ettei se ollut kansainvälisesti toimivaltainen. Tämän saman tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettiin uudelleen maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista koskeva hakemus, jonka jättivät tällä kertaa Galapagosin kaksi muuta velkojayhtiötä. Amtsgericht Düsseldorf nimesi viimeksi mainitun hakemuksen yhteydessä väliaikaisen selvittäjän ja määräsi turvaamistoimista, koska se katsoi, että Galapagosin pääintressien keskus oli Düsseldorfissa kyseisen hakemuksen jättämisen ajankohtana.

Galapagos Bidco, joka on sekä Galapagosin tytäryhtiö että sen velkoja, haki Landgericht Düsseldorfilta (Düsseldorfin alueellinen tuomioistuin, Saksa) muutosta ja vaati Amtsgericht Düsseldorfin antaman määräyksen kumoamista sillä perusteella, ettei saksalainen tuomioistuin ollut kansainvälisesti toimivaltainen. Tämä valitus hylättiin, minkä jälkeen Galapagos BidCo. saattoi asian Bundesgerichtshofin (liittovaltion ylin tuomioistuin, Saksa) eli ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi.

Kyseinen tuomioistuin toteaa, että sen käsiteltäväksi saatetun valituksen ratkaisu riippuu asetuksen 2015/848<sup>254</sup> ja etenkin sen artiklan tulkinnasta, joka koskee jäsenvaltioiden tuomioistuinten kansainvälistä toimivaltaa käsitellä maksukyvyttömyysmenettelyjä.<sup>255</sup> Se täsmentää, että ajankohtana, jolloin se esitti ennakkoratkaisupyyntön unionin tuomioistuimelle, brittiläinen tuomioistuin ei ollut vielä kukaan ratkaissut ensimmäistä hakemusta, ja tiedustelee muun muassa sitä, onko jäsenvaltion tuomioistuimella, jonka käsiteltäväksi on alun perin saatettu maksukyvyttömyyttä koskevan päämenettelyn aloittamista koskeva hakemus, edelleen yksinomainen toimivalta, kun velallisen pääintressien keskus siirretään toiseen jäsenvaltioon kyseisen hakemuksen jättämisen jälkeen mutta ennen kuin kyseinen tuomioistuin on ratkaissut sen.

---

<sup>253</sup> Nyt käsiteltävässä asiassa High Court of Justice (England and Wales), Chancery Division (Business and Property Courts, Insolvency and Companies list) (Englannin ja Walesin alioikeus, Chancery-osasto (kauppa- ja omaisuusasioiden jaosto, maksukyvyttömyys- ja yhtiörekisteri), Yhdistynyt kuningaskunta).

<sup>254</sup> Maksukyvyttömyysmenettelyistä 20.5.2015 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/848 (EUVL 2015, L 141, s. 19).

<sup>255</sup> Asetuksen 2015/848 3 artiklan 1 kohta. Kyseisessä säännöksessä säädetään lähinnä, että maksukyvyttömyyttä koskevan päämenettelyn aloittamiseen toimivaltaisia tuomioistuimia ovat sen jäsenvaltion tuomioistuimet, jossa velallisen pääintressien keskus sijaitsee.

Unionin tuomioistuin tulkitsee tuomioissaan asetusta 2015/848 siten, että jäsenvaltion tuomioistuimella, jolle on jätetty hakemus maksukyvyttömyyttä koskevan päämenettelyn aloittamisesta, on edelleen yksinomainen toimivalta aloittaa tällainen menettely, kun velallisen pääintressien keskus siirretään toiseen jäsenvaltioon kyseisen hakemuksen jättämisen jälkeen mutta ennen kuin kyseinen tuomioistuin on ratkaissut sen. Siltä osin kuin kyseistä asetusta sovelletaan edelleen ensimmäiseen hakemukseen, toisen jäsenvaltion tuomioistuin, jolle on myöhemmin jätetty hakemus samaa tarkoitusta varten, ei täten lähtökohtaisesti voi todeta olevansa toimivaltainen aloittamaan maksukyvyttömyyttä koskevaa päämenettelyä niin kauan kuin ensimmäinen tuomioistuin ei ole ratkaissut hakemusta ja todennut, ettei sillä ole toimivaltaa asiassa.

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

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi jäsenvaltioiden tuomioistuinten kansainvälisestä toimivallasta käsitellä maksukyvyttömyysmenettelyjä, että käsiteltävässä asiassa sovellettavalla asetuksella 2015/848 tavoitellaan samoin ilmaisin samoja tavoitteita kuin edeltävällä asetuksella N:o 1346/2000.<sup>256</sup> Unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, joka koskee asetuksessa N:o 1346/2000 kansainvälisen toimivallan alalla vahvistettujen sääntöjen tulkintaa, on täten edelleen merkityksellinen ennakkoratkaisupyyntöissä mainitun, asetuksen 2015/848 vastaavan artiklan tulkittamiseksi.

Mainituissa asetuksissa sen jäsenvaltion tuomioistuimille, jossa velallisella on pääintressiensä keskus, annettu yksinomainen toimivalta on täten edelleenkin kyseisillä tuomioistuimilla, kun kyseinen velallinen hakemuksen jätettyään mutta ennen menettelyn aloittamispäätöstä siirtää pääintressiensä keskuksen toisen jäsenvaltion alueelle. Unionin tuomioistuin tekee tämän päätelmän viittaamalla aikaisemmassa oikeuskäytännössään täsmennettyihin seikkoihin.<sup>257</sup>

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin tutkii, mitä seurauksia jäsenvaltion tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi asia on alun perin saatettu, toimivallan säilymisellä on toisen jäsenvaltion tuomioistuinten toimivallalle käsitellä uusia hakemuksia maksukyvyttömyyttä koskevan päämenettelyn aloittamisesta. Se toteaa, että myös asetuksesta 2015/848 ilmenee, että on mahdollista aloittaa ainoastaan yksi päämenettely ja että sillä on vaikutuksia kaikissa jäsenvaltioissa, joissa tätä asetusta sovelletaan. Lisäksi asiaa alun perin käsittelevän tuomioistuimen on tutkittava omasta aloitteestaan, onko se toimivaltainen, ja tätä varten varmistettava, että velallisen pääintressien keskus sijaitsee sen jäsenvaltion alueella. Jos tämä tarkistaminen johtaa kieltävään vastaukseen, asiaa alun perin käsittelevän tuomioistuimen ei pidä aloittaa maksukyvyttömyyttä koskevaa päämenettelyä. Mikäli tarkistus sitä vastoin osoittaa, että tämä tuomioistuin on toimivaltainen, maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista koskeva päätös, jonka tämä tuomioistuin on tehnyt, on tunnustettava keskinäisen luottamuksen periaatteen mukaisesti kaikissa muissa jäsenvaltioissa siitä alkaen, kun päätöstä on noudatettava menettelyn aloittaneessa jäsenvaltiossa. Näin ollen viimeksi mainittujen jäsenvaltioiden tuomioistuimet eivät lähtökohtaisesti voi todeta olevansa toimivaltaisia aloittamaan tällaista menettelyä niin kauan kuin ensimmäinen tuomioistuin ei ole ratkaissut hakemusta ja todennut, ettei sillä ole toimivaltaa asiassa.

Kun asiaa alun perin käsittelevä tuomioistuin on brittiläinen tuomioistuin, on kuitenkin niin, että jos Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja

---

<sup>256</sup> Maksukyvyttömyysmenettelyistä 29.5.2000 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1346/2000 (EYVL 2000, L 160, s. 1), joka on kumottu asetuksella 2015/848.

<sup>257</sup> Tuomio 17.1.2006, **Staubitz-Schreiber** (C-1/04, [EU:C:2006:39](#)).

Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyssä sopimuksessa<sup>258</sup> määrätyn siirtymäkauden päätyttyä kyseinen tuomioistuin ei ole lausunut asiasta, sen jäsenvaltion tuomioistuin, jonka alueella Galapagosin pääintressien keskus sijaitsee, ei ole enää asetuksen 2015/848 nojalla velvollinen pidättäytymään toteamasta, että se on toimivaltainen aloittamaan tällaisen menettelyn.

---

<sup>258</sup> EUVL 2020, L 29, s. 7.

## XII. Kilpailu<sup>259</sup>

### 1. Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla)<sup>260</sup>

Tuomio 12.5.2022, Servizio Elettrico Nazionale ym. (C-377/20, [EU:C:2022:379](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Kilpailu – Määrävä markkina-asema – Väärinkäyttöä merkitsevä hyväksikäyttö – SEUT 102 artikla – Menettelytavan vaikutus kuluttajien hyvinvointiin ja markkinoiden rakenteeseen – Väärinkäyttöä merkitsevä markkinoilta syrjäyttävä menettelytapa – Menettelytavan kyky saada aikaan syrjäyttävä vaikutus – Turvautuminen muihin keinoihin kuin ansioihin perustuvaan kilpailuun kuuluviin keinoihin – Yhtä tehokkaan hypoteettisen kilpailijan on mahdotonta toistaa menettelytapa – Kilpailunvastaisen aikomuksen olemassaolo – Sähkönmyyntimarkkinoiden avaaminen kilpailulle – Kaupallisesti arkaluonteisten tietojen siirtäminen konsernissa lakisääteisen monopoliaseman vuoksi perintönä saadun määrävän markkina-aseman säilyttämiseksi markkinoilla – Emoyhtiön vastuu tytäryhtiön käyttäytymisestä*

Asia liittyy sähköenergian myyntimarkkinoiden asteittaiseen vapauttamiseen Italiassa.

Vaikka kaikki Italian sähköverkon käyttäjät, kotitaloudet ja pienet ja keskisuuret yritykset mukaan lukien, ovat 1.7.2007 alkaen voineet valita sähköntoimittajansa, aluksi tehtiin ero sellaisten asiakkaiden, jotka voivat valita toimittajan vapailta markkinoilta, ja sellaisten suojeltujen markkinoiden asiakkaiden välillä, jotka ovat yksityishenkilöitä ja pienyrityksiä ja joihin sovellettiin edelleen säänneltyä järjestelmää eli servizio di maggior tutela -nimistä järjestelmää (tehostetun suojan palvelu), jossa muun muassa annetaan erityistä suojelua hintojen osalta. Viimeksi mainitut asiakkaat ovat vasta myöhemmin saaneet oikeuden toimia vapailta markkinoilla.

Markkinoiden vapauttamiseksi ENEL:n – joka oli siihen saakka ollut vertikaalisesti integroitunut sähköenergian tuotannossa Italiassa monopoliasemassa oleva yritys, joka toimi myös sähköenergian jakelun alalla – osalta aloitettiin jakelu- ja myyntitoiminnan sekä tavaramerkkien erottamista koskeva menettely (unbundling). Tämän menettelyn päätteeksi jakeluprosessin eri vaiheet siirrettiin erillisille tytäryhtiöille. E-Distribuzioneille annettiin näin jakelupalvelu, Enel Energia tehtäväksi tuli sähkön toimittaminen vapailta markkinoilla ja Servizio Elettrico Nazionalelle (jäljempänä SEN) annettiin tehostetun suojan palvelun hoitaminen.

Kansallisena kilpailuviranomaisena suorittamansa tutkimuksen päätteeksi Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (AGCM) teki 20.12.2018 päätöksen, jossa se totesi, että SEN ja Enel Energia olivat emoyhtiönsä ENEL:n koordinoimina syllistyneet SEUT 102 artiklan vastaiseen määrävän markkina-aseman väärinkäyttöön vuoden 2012 tammikuusta lähtien vuoden 2017 toukokuuhun saakka, ja määräsi tämän johdosta niiden maksettavaksi yhteisvastuullisesti yli 93 miljoonan euron suuruisen sakon. Moitittu käyttäytyminen muodostui sellaisen markkinoilta syrjäyttämistä koskevan

---

<sup>259</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 22.3.2022 annettu tuomio **Nordzucker ym.** (C-151/20, [EU:C:2022:203](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa III.2. ”Ne bis in idem -periaate”.

<sup>260</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 22.3.2022 annettu tuomio **bpost** (C-117/20, [EU:C:2022:202](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa III.2. ”Ne bis in idem -periaate”.



strategian noudattamisesta, jonka tarkoituksena oli siirtää suojeltujen markkinoiden perinteisen operaattorin SEN:n asiakaskunta Enel Energialle, joka toimii vapailla markkinoilla, jotta voidaan ottaa ennalta huomioon riski siitä, että SEN:n asiakkaat siirtyvät laajamittaisesti uusille toimittajille asianomaisia markkinoita myöhemmin kilpailulle avattaessa. AGCM:n päätöksen mukaan SEN oli tätä varten etenkin pyytänyt suojeltujen markkinoiden asiakkailtaan suostumuksen vapaita markkinoita koskevien kaupallisten tarjousten vastaanottamiseen ENEL-konsernin kilpailijoiden tarjouksia koskevin syrjivän ehdoin.

Sakon määrä alennettiin noin 27,5 miljoonaan euroon ensimmäisessä oikeusasteessa ENEL:n ja sen kahden tytäryhtiön AGCM:n päätöksestä nostamien kanteiden yhteydessä annettujen tuomioiden perusteella. Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia), joka käsittelee näiden samojen yhtiöiden tekemiä valituksia, esitti unionin tuomioistuimelle kysymyksiä SEUT 102 artiklan tulkinnoista ja soveltamisesta markkinoilta syrjäyttävien menettelytapojen osalta.

Unionin tuomioistuin esittää tuomiossaan täsmennyksiä niihin edellytyksiin, joilla yrityksen käyttäytymisen voidaan sen kilpailua rajoittavien vaikutusten vuoksi katsoa merkitsevän määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, kun tämä käyttäytyminen perustuu tällaiselle asemalle ominaisten resurssien tai keinojen käyttöön markkinoiden vapauttamisen yhteydessä. Unionin tuomioistuin määrittelee tässä yhteydessä merkitykselliset arviointiperusteet ja sen todistustaakan laajuuden, joka kuuluu päätöksen SEUT 102 artiklan perusteella tehneelle asianomaiselle kansalliselle kilpailuviranomaiselle.

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

Unionin tuomioistuin vastaa kysymyksiin, jotka koskevat SEUT 102 artiklalla suojattua intressiä, ja täsmentää ensinnäkin seikat, jotka ovat ominaisia väärinkäyttöä merkitsevälle määräävän markkina-aseman hyväksikäytölle. Se huomauttaa tässä tarkoituksessa yhtäältä, että niin väliportaan kuluttajien kuin loppukuluttajienkin hyvinvoinnin on katsottava olevan lopullinen tavoite, jonka perusteella kilpailuoikeutta voidaan soveltaa seuraamuksen määräämiseksi määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla. Kilpailuviranomainen täyttää kuitenkin sillä olevan todistustaakan, jos se osoittaa, että määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen menettelytavalla voidaan käyttämällä muita kuin normaaliin kilpailuun kuuluvia keinoja tai resursseja vahingoittaa toimivan kilpailun rakennetta, eikä kilpailuviranomaisen tarvitse osoittaa, että mainitulla menettelytavalla on lisäksi kyky aiheuttaa välitöntä vahinkoa kuluttajille. Asianomainen määräävässä markkina-asemassa oleva yritys voi kuitenkin välttää SEUT 102 artiklassa määrätyn kiellon soveltamiselta osoittamalla, että kyseessä olevasta menettelytavasta mahdollisesti seuraava markkinoilta syrjäyttävä vaikutus tasoitetaan tai jopa ylitetään kuluttajiin kohdistuvilla myönteisillä vaikutuksilla.

Unionin tuomioistuin huomauttaa toisaalta, että määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen käyttäytymisen voidaan katsoa olevan väärinkäyttöä ainoastaan, jos osoitetaan, että sillä on kyky rajoittaa kilpailua ja käsiteltävässä tapauksessa saada aikaan moititut markkinoilta syrjäyttävät vaikutukset. Tämä luonnehdinta ei sitä vastoin edellytä, että osoitetaan, että tällaisen käyttäytymisen, jolla yritys pyrkii syrjäyttämään kilpailijansa asianomaisilta markkinoilta, tulos on saavutettu. Määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen esittämän näytön, joka koskee konkreettisten markkinoilta syrjäyttävien vaikutusten puuttumista, ei siis voida katsoa yksinään riittävän siihen, ettei SEUT 102 artiklaa sovelleta. Tämä seikka voi sitä vastoin olla indisiota siitä, ettei kyseessä olevalla käyttäytymisellä ole kykyä saada aikaan väitettyjä markkinoilta syrjäyttäviä vaikutuksia, kunhan tätä indisiota täydennetään muilla todisteilla, joilla pyritään osoittamaan, ettei tällaista kykyä ole.

Unionin tuomioistuin huomauttaa toiseksi niistä epäilyistä, joita kansallisella tuomioistuimella on kyseessä olevan yrityksen mahdollisen aikomuksen huomioon ottamisesta, että sitä, onko kyse määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen omaksumasta markkinoilta syrjäyttävästä

menettelytavasta, on arvioitava sen kyvyn perusteella, joka kyseisellä menettelytavalla on saada aikaan kilpailunvastaisia vaikutuksia. Tästä seuraa, että kilpailuviranomaisen ei tarvitse osoittaa kyseessä olevan yrityksen aikomusta syrjäyttää kilpailijansa muilla kuin ansioihin perustuvaan kilpailuun kuuluvilla keinoilla tai turvautumalla muihin kuin ansioihin perustuvaan kilpailuun kuuluviin resursseihin. Unionin tuomioistuin täsmentää kuitenkin, että näyttö tällaisesta aikomuksesta on silti tosiseikka, joka voidaan ottaa huomioon määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä määritettäessä.

Unionin tuomioistuin esittää kolmanneksi ne SEUT 102 artiklan tulkintaan liittyvät seikat, joita kansallinen tuomioistuin on siltä pyytänyt, jotta sellaisten määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen soveltamien menettelytapojen osalta, jotka perustuvat tällaiselle asemalle ominaisten resurssien tai keinojen käyttöön, joka on laillista muulla kuin kilpailuoikeuden alalla, voidaan erottaa toistaan menettelytavat, jotka voisivat jäädä kyseisessä artiklassa vahvistetun kiellon ulkopuolelle siltä osin kuin ne kuuluvat normaaliin kilpailuun, ja menettelytavat, joiden olisi sitä vastoin katsottava merkitsevän kyseisessä määräyksessä tarkoitettua "väärinkäyttöä".

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin aluksi, että näiden menettelytapojen väärinkäyttöluonne edellyttää, että niillä on kyky saada aikaan riidanalaisessa päätöksessä kuvatut markkinoilta syrjäyttävät vaikutukset. Määräävässä markkina-asemassa olevat yritykset voivat tosin riippumatta siitä, mihin tällainen asema perustuu, puolustautua kilpailijoitaan vastaan, mutta niiden on tehtävä tämä käyttämällä pelkästään "normaalin" kilpailun eli ansioihin perustuvan kilpailun piiriin kuuluvia keinoja. Menettelytavan, jota hypoteettinen kilpailija, joka on yhtä tehokas relevanteilla markkinoilla, ei voi omaksua siltä osin kuin se perustuu sellaisten resurssien tai keinojen käyttöön, jotka ovat ominaisia määräävälle markkina-asemalle, ei voida kuitenkaan katsoa kuuluvan ansioihin perustuvan kilpailun piiriin. Kun yritys menettää sillä markkinoilla aikaisemmin olleen lakisääteisen monopolin, sen on siis kyseisten markkinoiden koko vapauttamisvaiheen ajan pidättäydyttävä turvautumasta keinoihin, jotka sillä oli käytettävissään aikaisemman monopolinsa nojalla ja jotka eivät tämän vuoksi ole sen kilpailijoiden käytettävissä, säilyttääkseen muutoin kuin omilla ansioillaan määräävän aseman äskettäin vapautetuilla relevanteilla markkinoilla.

Tällainen menettelytapa voi kuitenkin jäädä SEUT 102 artiklassa määrätyn kiellon soveltamisalan ulkopuolelle, jos asianomainen määräävässä markkina-asemassa oleva yritys osoittaa, että kyseessä oleva menettelytapa oli joko objektiivisesti perusteltu yritykseen liittymättömillä seikoilla ja oikeassa suhteessa tähän perusteluun taikka se tasoitettiin tai jopa ylitettiin tehokkuuseduilla, jotka koituvat myös kuluttajien eduksi.

Unionin tuomioistuin toteaa lopulta neljänneksi kansallisen tuomioistuimen pyydettyä sitä täsmentämään ne edellytykset, joilla emoyhtiön voidaan katsoa olevan vastuussa tytäryhtiönsä käyttäytymisestä, että kun yksi tai useampi yhteen taloudelliseen kokonaisuuteen kuuluva tytäryhtiö käyttää väärin määräävää markkina-asemaa, pelkästään tämän kokonaisuuden olemassaolon perusteella voidaan katsoa, että myös emoyhtiö on vastuussa tästä väärinkäytöstä. Tällaisen kokonaisuuden olemassaolo on oletettava, jos tosiseikkojen tapahtuma-aikaan emoyhtiö omisti suoraan tai välillisesti nämä tytäryhtiöt ainakin lähes kokonaan. Kilpailuviranomaisen ei tällaisessa tilanteessa tarvitse esittää mitään lisänäyttöä, ellei emoyhtiö osoita, ettei sillä ollut tällaisesta omistusosuudesta huolimatta valtaa päättää tytäryhtiöidensä käyttäytymisestä, koska tytäryhtiöt toimivat itsenäisesti.

## 2. Valtiontuki

### Tuomio 25.1.2022 (suuri jaosto), komissio v. European Food ym. (C-638/19 P, [EU:C:2022:50](#))

*Muutoksenhaku – Valtiontuki – SEUT 107 ja 108 artikla – Kahdenvälinen investointisuojasopimus – Välityslauseke – Romania – Liittyminen Euroopan unioniin – Taloudellisten kannustinten järjestelmän kumoaminen ennen liittymistä – Välitystuomio, jossa määrätään vahingonkorvauksen maksamisesta liittymisen jälkeen – Euroopan komission päätös, jossa todetaan, että korvauksen maksaminen on sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea, ja määrätään se perittäväksi takaisin – Komission toimivalta – Unionin oikeuden ajallinen soveltaminen – Sen ajankohdan määrittäminen, jolloin tuensaajalle on myönnetty oikeus tukeen – SEU 19 artikla – SEUT 267 ja SEUT 344 artikla – Unionin oikeuden itsenäisyys*

Ruotsin kuningaskunta ja Romania tekivät 29.5.2002 investointien edistämistä ja molemminpuolista suojelua koskevan kahdenvälisen investointisuojasopimuksen (jäljempänä kahdenvälinen investointisuojasopimus), jonka 2 artiklan 3 kohdassa määrättiin, että kumpikin sopimuspuoli takaa toisen sopimuspuolen investoijien investoinneille oikeudenmukaisen ja tasapuolisen kohtelun. Kahdenvälisessä investointisuojasopimuksessa määrätään lisäksi, että investoijien ja allekirjoittajavaltioiden väliset erimielisyydet ratkaisee välitystuomioistuin.

Romanian Euroopan unioniin liittymistä koskevien neuvottelujen yhteydessä vuonna 2005 Romanian hallitus kumosi tietyillä epäsuotuisilla alueilla toimivien investoijien hyväksi käyttöön otetun kansallisen verokannustinjärjestelmän (jäljempänä verokannustinjärjestelmä).

Useat ruotsalaiset investoijat katsoivat, että kumoamalla verokannustinjärjestelmän Romania oli laiminlyönyt velvollisuutensa varmistaa niiden investointien oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu kahdenvälisen investointisuojasopimuksen mukaisesti, ja vaativat välitystuomioistuimen perustamista saadakseen korvauksen aiheutuneista vahingoista. Välitystuomioistuin velvoitti 11.12.2013 antamallaan välitystuomiolla Romanian maksamaan mainituille investoijille 178 miljoonan euron vahingonkorvauksen.

Huolimatta siitä, että Euroopan komissio oli korostanut eri tavoin tarvetta noudattaa kyseisessä asiassa valtiontukiasioissa sovellettavia sääntöjä ja menettelyjä, Romanian viranomaiset maksoivat välitystuomioistuimen määräämän korvauksen ruotsalaisille investoijille.

Komissio totesi 30.3.2015 antamallaan päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös)<sup>261</sup> korvauksen maksamisen sisämarkkinoille soveltumattomaksi valtiontueksi, kielsi sen täytäntöönpanon ja määräsi jo maksetut määrät perittäviksi takaisin.

Unionin yleinen tuomioistuin, jossa oli saatettu vireille useita kanteita, kumosi kyseisen päätöksen<sup>262</sup> lähinnä sillä perusteella, että komissio oli soveltanut toimivaltaansa taannehtivasti tosiseikkoihin, jotka olivat edeltäneet Romanian liittymistä unioniin 1.1.2007. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin lähti siitä oletuksesta, että Romania oli myöntänyt kyseessä olevan tuen verokannustinjärjestelmän kumoamisajankohtana eli vuonna 2005.

---

<sup>261</sup> Valtiontuesta SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN), jonka Romania on pannut täytäntöön – Välitysoikeuden asiassa Micula v. Romania 11.12.2013 antama tuomio – 30.3.2015 annettu komission päätös (EU) 2015/1470 (EU 2015, L 232, s. 43).

<sup>262</sup> Tuomio 18.6.2019, **European Food ym. v. komissio** (T-624/15, T-694/15 ja T-704/15, [EU:T:2019:423](#)).

Asian suuressa jaostossa tutkinut unionin tuomioistuin kumoo unionin yleisen tuomioistuimen tuomion, vahvistaa komission toimivallan antaa riidanalainen päätös ja palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä lausuu sille esitetyistä kanneperusteista ja perusteluista, jotka koskevat kyseisen päätöksen asiasisältöä.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Koska komissio on saanut SEUT 108 artiklan nojalla toimivallan valvoa Romanian toteuttamia tukitoimenpiteitä tämän unioniin liittymisestä alkaen, unionin tuomioistuin muistuttaa, että ajankohta, jolloin valtiontuki on katsottava SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla myönnettyksi, on se ajankohta, jona oikeus sen saamiseen annetaan tuensaajalle sovellettavan kansallisen säännösten nojalla. Ratkaiseva seikka kyseisen ajankohdan määrittämiseksi on edunsaajan saama varma oikeus kyseiseen tukeen ja valtion vastaava sitoutuminen kyseisen tuen myöntämiseen. Tällainen toimenpide voi nimittäin juuri kyseisenä ajankohtana johtaa kilpailun vääristymiseen, joka on omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla.

Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin toteaa, että vaikka oikeus korvaukseen ruotsalaisten investoijien väitetyksi kärsimästä vahingosta perustuu siihen, että Romania kumosi verokannustinjärjestelmän väitetyksi kahdenvälisen investointisuojasopimuksen vastaisesti, se myönnettiin vasta 11.12.2013 annetulla välitystuomiolla, jossa sekä todettiin kyseisen oikeuden olemassaolo että määritettiin sen määrä. Vaikka korvauksella pyritään osittain korvaamaan vahinko, jonka ruotsalaiset investoijat väittävät kärsineensä Romanian unioniin liittymistä edeltäneenä aikana, ne saivat kyseisen korvauksen tosiasiallisesti vasta välimiesmenettelyn päätteeksi.

Kun otetaan huomioon, että kyseessä oleva tukitoimenpide myönnettiin Romanian unioniin liittymisen jälkeen, unionin yleinen tuomioistuin teki siten oikeudellisen virheen katsoessaan, ettei komissiolla ollut ajallista toimivaltaa antaa riidanalaista päätöstä SEUT 108 artiklan nojalla.

Unionin tuomioistuin täsmentää, että kysymys siitä, voiko välitystuomiolla myönnetty korvaus olla SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, ei kuulu sen toimivaltaan muutoksenhaun yhteydessä, koska unionin yleinen tuomioistuin ei tutkinut sitä. Komission SEUT 108 artiklaan perustuva toimivalta ei kuitenkaan voi missään tapauksessa riippua tämän kysymyksen tarkastelun lopputuloksesta, koska komission kyseisen määräyksen nojalla harjoittaman ennakkovalvonnan tarkoituksena on muun muassa selvittää, onko kyseessä oleva korvaus valtiontukea vai ei.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen myös katsoessaan, ettei unionin tuomioistuimen tuomiolla Achmea<sup>263</sup> ole merkitystä nyt käsiteltävässä asiassa.

Tuomiossa Achmea unionin tuomioistuin katsoi, että SEUT 267 ja SEUT 344 artikla ovat esteenä jäsenvaltioiden välisen kansainvälisen sopimuksen määräykselle, jonka mukaan jommankumman jäsenvaltion investoija voi toiseen jäsenvaltioon tehtyjä investointeja koskevan riidan yhteydessä käynnistää viimeksi mainittua jäsenvaltiota vastaan menettelyn välimiesoikeudessa, jonka toimivalta tämän jäsenvaltion on hyväksyttävä. Tekemällä tällaisen sopimuksen jäsenvaltiot suostuvat poistamaan tietyt riidat, jotka voivat koskea unionin oikeuden soveltamista tai tulkittamista, omien tuomioistuintensa tuomiovallasta ja näin ollen siitä oikeussuojakeinojen järjestelmästä, jonka ne ovat

---

<sup>263</sup> Tuomio 6.3.2018, **Achmea** (C-284/16, [EU:C:2018:158](#)).

SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan nojalla velvollisia luomaan unionin oikeuden kattamilla aloilla.

Nyt käsiteltävässä asiassa on riidatonta, että ruotsalaisten investoijien vaatima korvaus koski myös vahinkoja, jotka nämä väitetysti kärsivät sen jälkeen, kun Romania oli liittynyt unioniin, mistä lähtien unionin oikeutta ja muun muassa SEUT 107 ja SEUT 108 artiklaa on voitu soveltaa kyseiseen jäsenvaltioon. Tältä osin välitystuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun oikeusriidan ei voitu katsoa rajoittuvan kaikilta osiltaan ajanjaksoon, jolloin tuomiosta Achmea johdettavat säännöt ja periaatteet eivät vielä sitoneet Romaniaa siitä syystä, ettei se ollut vielä liittynyt unioniin. Lisäksi on selvää, että välitystuomioistuin ei kuulu unionin tuomioistuinjärjestelmään, koska kyseinen tuomioistuin ei kuulu sellaiseen oikeussuojakeinojen järjestelmään, joka jäsenvaltiot velvoitetaan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa perustamaan unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla.

Romanian antama suostumus kahdenvälisen investointisuojasopimuksen mukaiseen välimiesjärjestelmään on siten jäänyt vaille kohdetta kyseisen jäsenvaltion liittyttyä unioniin.

Kaiken edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion ja palauttaa asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä lausuu sille esitetyistä kanneperusteista ja perusteluista, jotka koskevat riidanalaisen päätöksen asiasisältöä ja erityisesti sitä, täyttääkö siinä tarkasteltu toimenpide aineellisesti SEUT 107 artiklan 1 kohdassa asetetut edellytykset.<sup>264</sup>

### **Tuomio 8.11.2022 (suuri jaosto), Fiat Chrysler Finance Europe v. komissio (C-885/19 P ja C-898/19 P, [EU:C:2022:859](#))**

*Muutoksenhaku – Valtiontuki – Luxemburgin suurherttuakunnan myöntämä tuki – Päätös, jolla tuki todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja sääntöjenvastaiseksi ja määrätään perittäväksi takaisin – Verotusasiassa annettu ennakkoratkaisu (tax ruling) – Etu – Valikoivuus – Markkinaehtoperiaate – Viitejärjestelmä – Sovellettava kansallinen oikeus – Niin sanottu normaali verotus*

Fiat Chrysler Finance Europe, aiemmalta nimeltään Fiat Finance and Trade Ltd (jäljempänä FFT), kuului autoalalla toimivaan Fiat/Chrysler-konserniin ja tarjosi varainhallinta- ja rahoituspalveluja mainittuun konserniin kuuluville Eurooppaan sijoittautuneille yrityksille. Koska FFT:n kotipaikka oli Luxemburgin suurherttuakunta, se pyysi Luxemburgin veroviranomaisilta siirtohinnoittelun ennakkosopimuksen hyväksymistä. Luxemburgin viranomaiset antoivat tämän pyynnön johdosta ennakkoratkaisun, jossa hyväksyttiin FFT:n integroituneena yhtiönä muille Fiat/Chrysler-konsernin yhtiöille tarjoamista palveluista saaman korvauksen määrittämistä koskeva menetelmä, jonka avulla FFT saattoi määrittää vuosittain sen maksettavaksi Luxemburgin suurherttuakunnassa tulevan yhteisöveron määrän.

---

<sup>264</sup> Ks. myös 21.9.2022 annettu määräys **Romatsa** (C-333/19, [EU:C:2022:749](#)), jossa unionin tuomioistuimelta kysyttiin ennakkoratkaisupyynnöllä komission päätöksen (EU) 2015/1470 kohteena olevan 11.12.2013 annetun saman välitystuomion sisällöstä. Tässä määräyksessä unionin tuomioistuin toteaa, että unionin oikeutta ja erityisesti SEUT 267 ja SEUT 344 artiklaa on tulkittava siten, että jäsenvaltion tuomioistuimen, jonka käsiteltäväksi on saatettu sen välitystuomion pakkotäytäntöönpano, joka on valtioneusta SA.38517 (2014/C) (ex 2014/NN), jonka Romania on pannut täytäntöön – välitysoikeuden asiassa Micula v. Romania 11.12.2013 antama tuomio – 30.3.2015 annetun komission päätöksen (EU) 2015/1470 kohteena, on jätettävä tämä välitystuomio soveltamatta, eikä se siten voi panna sitä täytäntöön siinä määrätyn vahingonkorvauksen maksamiseksi.

Komissio katsoi 21.10.2015 antamassaan päätöksessä<sup>265</sup> (jäljempänä riidanalainen päätös), että kyseinen ennakkoratkaisu oli SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua toimintatukea, joka ei sovellu sisämarkkinoille. Se katsoi lisäksi, että Luxemburgin suurherttuakunta ei ollut ilmoittanut ennakoita kyseessä olevasta ennakkoratkaisusta koskevasta suunnitelmasta eikä se näin ollen ollut noudattanut SEUT 108 artiklan 3 kohdan mukaista täytäntöönpanokieltoa. Näin ollen komissio määräsi, että tämä sääntöjenvastainen ja sisämarkkinoille soveltumaton tuki oli perittävä takaisin.

Luxemburgin suurherttuakunta ja FFT nostivat kumpikin kanteet, joissa ne vaativat kumoamaan kyseisen päätöksen. Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi kyseiset kanteet<sup>266</sup> hylätessään erityisesti komission käyttämän lähestymistavan, jonka mukaan silloin, kun kyse on verojärjestelmästä, jonka tavoitteena on verottaa kaikkien maassa asuvien yhtiöiden voittoja riippumatta siitä, ovatko ne integroituneita vai eivät, on perusteltua soveltaa markkinaehtoperiaatetta viitejärjestelmän määrittämisessä riippumatta siitä, onko kyseinen periaate sisällytetty kansalliseen oikeuteen.

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu tällä kertaa FFT:n ja Irlannin tekemät valitukset, kumoaa suuren jaoston kokoonpanossa unionin yleisen tuomioistuimen tuomion ja tämän jälkeen ratkaisee asian lopullisesti ja kumoaa myös riidanalaisen päätöksen. Tässä yhteydessä se esittää uusia täsmennyksiä siitä, voivatko jäsenvaltioiden veroviranomaisten verotusasioissa antamat ennakkoratkaisut, joissa hyväksytään siirtohinnoittelumenetelmiä, olla SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

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

Aluksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että kun arvioidaan verotuksellisia toimenpiteitä Euroopan unionin valtiontukea koskevan oikeuden näkökulmasta, valikoivaa etua koskevan edellytyksen tutkiminen edellyttää sitä, että yksilöidään aluksi viitejärjestelmä eli asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettava ”normaali” verojärjestelmä ja osoitetaan tämän jälkeen, että kyseessä oleva verotoimenpide poikkeaa kyseisestä järjestelmästä siten, että sillä otetaan käyttöön erilainen kohtelu sellaisten toimijoiden välillä, jotka ovat kyseisellä viitejärjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa, ilman, että tämä erottelu on oikeutettua kyseisen järjestelmän luonteen tai rakenteen vuoksi.

Tarkemmin sanottuna viitejärjestelmän määrittämisen, joka on suoritettava asianomaisen jäsenvaltion kanssa käytävän kontradiktorisen näkemystenvaihdon päätteeksi, on perustuttava kansallisen oikeuden nojalla sovellettavien sääntöjen sisällön, niiden keskinäisen vuorovaikutuksen ja niiden konkreettisten vaikutusten objektiiviseen tarkasteluun, ja sen on perustuttava aloilla, joita ei ole yhdenmukaistettu unionin oikeudessa, kuten välittömän verotuksen tapauksessa, yksinomaan kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettavaan kansalliseen oikeuteen. Kyseessä oleva jäsenvaltio nimittäin määrittää käyttämällä välitöntä verotusta koskevaa toimivaltaansa ja verotuksellisen autonomiansa mukaisesti verojen olennaiset ominaispiirteet, jotka määrittävät lähtökohtaisesti viitejärjestelmän tai ”normaalin” verojärjestelmän, jonka perusteella valikoivuutta koskevaa edellytystä on tarkasteltava. Tämä koskee siten erityisesti veroperusteen ja verotettavan tapahtuman määrittämistä.

---

<sup>265</sup> 21.10.2015 annettu komission päätös (EU) 2016/2326 valtiontuesta SA.38375 (2014/C ex 2014/NN), jonka Luxemburg on myöntänyt Fiatille (EUVL 2016, L 351, s. 1).

<sup>266</sup> Tuomio 24.9.2019, **Luxemburg ja Fiat Chrysler Finance Europe v. komissio** (T-755/15 ja T-759/15, [EU:T:2019:670](#)).

Näiden seikkojen valossa unionin tuomioistuin tutkii, tekikö unionin yleinen tuomioistuin käsiteltävässä asiassa oikeudellisen virheen viitejärjestelmän määrittämisessä hyväksyessään komission käyttämän metodologian.

Unionin tuomioistuin täsmentää ensiksi, että se, onko unionin yleinen tuomioistuin määritellyt merkityksellisen viitejärjestelmän asianmukaisesti ja näin ollen soveltanut asianmukaisesti markkinaehtoperiaatetta, on kansallisen oikeuden oikeudellista luonnehdintaa koskeva kysymys, joka voi olla unionin tuomioistuimen valvonnan kohteena muutoksenhakuvaiheessa.

Unionin tuomioistuin toteaa toiseksi, että määrittäessään viitejärjestelmää sen selvittämiseksi, annetaanko kyseessä olevalla ennakkoratkaisulla valikoiva etu sen edunsaajalle, komissio ei tehnyt vertailua kyseisessä jäsenvaltiossa normaalisti sovellettavan verotusjärjestelmän kanssa tämän valtion kansallisen oikeuden nojalla sovellettavien sääntöjen sisällön, niiden keskinäisen vuorovaikutuksen ja niiden konkreettisten vaikutusten objektiivisen tarkastelun päätteeksi. Se sovelsi sellaista markkinaehtoperiaatetta, joka oli erilainen kuin Luxemburgin oikeudessa määritelty markkinaehtoperiaate, kun se tyytyi määrittelemään kyseisen periaatteen abstraktin ilmaisun Luxemburgin yleisen yhteisöverojärjestelmän tavoitteen perusteella ja tutkimaan kyseessä olevan ennakkoratkaisun ottamatta huomioon tapaa, jolla mainittu periaate on tosiasiallisesti sisällytetty kyseiseen oikeuteen erityisesti integroituneiden yritysten osalta.

Tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin yhtäältä teki oikeudellisen virheen SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisessa, kun se hyväksyi tällaisen lähestymistavan ja toisaalta rikkoi hyväksyessään sen, että komissio saattoi vedota Luxemburgin oikeuteen kuulumattomiin sääntöihin, EUT-sopimuksen määräyksiä, jotka koskevat Euroopan unionin toteuttamia jäsenvaltioiden välitöntä verotusta koskevien lainsäädäntöjen lähentämistoimia, erityisesti SEUT 114 artiklan 2 kohtaa ja SEUT 115 artiklaa.

Tältä osin unionin tuomioistuin korostaa ensinnäkin, että koska kyseistä alaa ei ole yhdenmukaistettu unionin oikeudessa, "markkinaehtoisen" tuloksen määrittämisen mahdollistavien menetelmien ja edellytysten mahdollinen asettaminen kuuluu jäsenvaltioiden harkintavaltaan. Näin ollen ainoastaan kansalliset säännökset ovat merkityksellisiä, kun arvioidaan, onko tiettyjä liiketoimia tutkittava markkinaehtoperiaatteen valossa, ja kun tarvittaessa selvitetään, poikkeavatko siirtohinnat, jotka muodostavat verovelvollisen verotettavien voittojen määräytymisperusteen ja määrittävät niiden jakautumisen asianomaisten valtioiden välillä, markkinaehtoperusteisesta tuloksesta vaiko eivät.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin huomauttaa, että Luxemburgin suurherttuakunta on antanut erityissääntöjä FFT:n kaltaisten konsernin rahoitusyhtiöiden markkinaehtoisen korvauksen määrittämisestä, joita komissio ei kuitenkaan ottanut huomioon viitejärjestelmää ja laajemmin ottaen FFT:lle annetun valikoivan edun olemassaoloa koskevassa arvioinnissa.

Unionin tuomioistuin täsmentää lopuksi, että – toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin katsoi – tuomio Belgia ja Forum 187 v. komissio<sup>267</sup> ei tue näkemystä, jonka mukaan markkinaehtoperiaate tulee sovellettavaksi silloin, jos kansallisen vero-oikeuden tarkoituksena on verottaa integroituneita yhtiöitä ja riippumattomia yhtiöitä samalla tavalla riippumatta siitä, onko kyseinen periaate sisällytetty kyseiseen oikeuteen ja millä tavalla se on tehty. Unionin tuomioistuin katsoi kyseisessä tuomiossa, että markkinaehtoperiaatetta oli käytettävä ottaen huomioon merkitykselliset kansallisen oikeuden eli Belgian oikeuden verosäännökset.

---

<sup>267</sup> Tuomio 22.6.2006, **Belgia ja Forum 187 v. komissio** (C-182/03 ja C-217/03, [EU:C:2006:416](#)).



Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion, toteaa asian olevan ratkaisukelpoinen ja ratkaisee sen kumoamalla riidanalaisen päätöksen, koska komission tekemä virhe merkityksellisen kansallisen oikeuden nojalla tosiasiallisesti sovellettavien sääntöjen määräyksessä ja näin ollen niin sanotun normaalin verotuksen, jonka perusteella kyseessä olevaa ennakkoratkaisua oli arvioitava, määräyksessä tekee koko valikoivan edun olemassaoloa koskevasta päättelystä virheellisen. Unionin tuomioistuin toteaa erityisesti, että unionin yleisen tuomioistuimen tuomion kumoamista ei voida välttää sillä perusteella, että komissio sisällytti riidanalaiseen päätökseen myös Luxemburgin tuloverolain 164 §:n 3 momenttiin ja siihen liittyvään yleisohjeeseen nro 164/2 perustuvan toissijaisen päättelyn. Unionin tuomioistuin nimittäin katsoo, että kyseisessä päättelyssä tyydytään viittaamaan komission viitejärjestelmän asianmukaista soveltamista koskevaan ensisijaiseen arviointiin, vaikka se korjaa vain näennäisesti virheen, jonka komissio teki määrittäessään viitejärjestelmää, jonka olisi pitänyt olla sen tekemän valikoivan edun olemassaoloa koskevan arvioinnin perustana.

## XIII. Lainsäädännön lähentäminen

### 1. Immateriaalioikeus<sup>268</sup>

#### Tuomio 24.3.2022, Austro-Mechana (C-433/20, [EU:C:2022:217](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistaminen tietoyhteiskunnassa – Direktiivi 2001/29/EY – 2 artikla – Kappaleen valmistaminen – 5 artiklan 2 kohdan b alakohta – Yksityistä kopiointia koskeva poikkeus – Käsite ”mille tahansa välineelle” – Kolmansien osapuolten palvelimet, jotka annetaan luonnollisten henkilöiden käyttöön yksityistarkoituksiin – Sopiva hyvitys – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan pilvilaskentapalvelujen tarjoajilta ei peritä yksityistä kopiointia koskevaa maksua*

Austro-Mechana<sup>269</sup> on tekijänoikeuksien yhteishallinnointiyhteisö, joka hallinnoi yksityistä kopiointia koskevan poikkeuksen<sup>270</sup> nojalla maksettavaa korvausta koskevia lakisääteisiä oikeuksia. Se vaati Handelsgericht Wienissä (Wienin kauppatoimisto, Itävalta) tämän korvauksen maksamista Strato AG:ltä, joka on pilvitallennuspalvelun tarjoaja. Kyseinen tuomioistuin hylkäsi vaatimuksen sillä perusteella, ettei Strato tarjonnut asiakkailleen tallennusvälineitä vaan tallennuspalvelua verkossa.

Muutoksenhakutuomioistuimena toimiva Oberlandesgericht Wien (Wienin osavaltion ylioikeus) kysyi unionin tuomioistuimelta, kuuluuko sisällön tallentaminen pilvilaskentapalvelun yhteydessä direktiivin 2001/29<sup>271</sup> 5 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetyn yksityistä kopiointia koskevan poikkeuksen soveltamisalaan.

Unionin tuomioistuin katsoi, että yksityistä kopiointia koskevaa poikkeusta sovelletaan teosten kappaleiden valmistamiseen palvelimelle, jolla pilvilaskentapalvelun tarjoaja asettaa käyttäjän saataville tallennustilaa. Jäsenvaltioiden ei kuitenkaan tarvitse velvoittaa pilvitallennuspalvelujen tarjoajia maksamaan tätä poikkeusta koskevaa sopivaa hyvitystä, edellyttäen, että sopivan hyvityksen maksamisesta oikeudenhaltijoille määrätään muulla tavoin.

---

<sup>268</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 26.4.2022 annettu tuomio **Puola v. parlamentti ja neuvosto** (C-401/19, [EU:C:2022:297](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa III.3. ”Sananvapaus ja oikeus saada tietoa”.

<sup>269</sup> Austro-Mechana Gesellschaft zur Wahrnehmung mechanisch-musikalischer Urheberrechte Gesellschaft mbH.

<sup>270</sup> Yksityistä kopiointia koskeva poikkeus on poikkeus tekijöiden yksinoikeudesta sallia tai kieltää kappaleen valmistaminen teoksistaan. Se koskee luonnollisten henkilöiden mille tahansa välineelle valmistamia kappaleita, jotka on tehty yksityiseen käyttöön ja joiden käyttötarkoitus ei ole välittömästi tai välillisesti kaupallinen.

<sup>271</sup> Jäsenvaltiot voivat säätää tällaisesta poikkeuksesta tekijänoikeuden ja lähioikeuksien tiettyjen piirteiden yhdenmukaistamisesta tietoyhteiskunnassa 22.5.2001 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2001/29/EY (EYVL 2001, L 167, s. 10) 5 artiklan 2 kohdan b alakohdan nojalla. Tällöin näiden valtioiden on varmistettava, että oikeudenhaltijat saavat sopivan hyvityksen.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Ensinnäkin direktiivissä 2001/29 säädetään, että yksityistä kopiointia koskevaa poikkeusta sovelletaan mille tahansa välineelle valmistettuihin kappaleisiin.<sup>272</sup> Unionin tuomioistuin lausuu tämän poikkeuksen soveltamisesta teosten kappaleiden valmistamiseen pilvessä.

Kappaleen valmistamisen käsitteestä unionin tuomioistuin täsmentää, että teoksen kappaleen valmistaminen tallentamalla kappale pilvitalennustilaan on kappaleen valmistamista kyseisestä teoksesta. Teoksen lataaminen (upload) pilveen nimittäin koostuu teoksen kappaleen tallentamisesta.

Ilmaisusta "mille tahansa välineelle" unionin tuomioistuin toteaa, että sillä tarkoitetaan kaikkia välineitä, joille suojattu teos voidaan toisintaa, mukaan lukien pilvilaskennan yhteydessä käytettyjen kaltaiset palvelimet. Tältä osin ei ole ratkaisevaa, että tallennustila asetetaan käyttäjän saataville kolmannen omistamalle palvelimelle. Niinpä yksityistä kopiointia koskevaa poikkeusta voidaan soveltaa myös kappaleisiin, jotka luonnollinen henkilö on valmistanut kolmannelle kuuluvan laitteen avulla. Lisäksi yksi direktiivin 2001/29 päämäärästä on sen varmistaminen, ettei tekijänoikeuksien suoja unionissa vanhene ja jää ajasta jälkeen teknisen kehityksen seurauksena. Tätä päämäärää heikennettäisiin, jos tekijänoikeussuojaan säädettyjä poikkeuksia ja rajoituksia tulkittaisiin tavalla, josta seuraisi, ettei digitaalisen median ja pilvilaskentapalvelujen syntymistä otettaisi huomioon.

Näin ollen käsite "mille tahansa välineelle" kattaa palvelimen, jolla pilvilaskentapalvelun tarjoaja asettaa käyttäjän saataville tallennustilan.

Toiseksi unionin tuomioistuin lausuu pilvitalennuspalvelujen tarjoajien velvollisuudesta maksaa sopiva hyvitys ja katsoo, että unionin oikeuden nykytilassa tällainen velvollisuus kuuluu kansallisen lainsäätäjän laajaan harkintavaltaan sopivan hyvityksen järjestelmän eri osatekijöiden rajaamiseksi.

Tästä se huomauttaa, että jäsenvaltioiden, jotka panevat täytäntöön yksityistä kopiointia koskevan poikkeuksen, on säädettävä sopivan hyvityksen järjestelmästä, jolla on tarkoitus korvata oikeudenhaltijoille aiheutunut vahinko.

Sopivan hyvityksen maksamisesta vastuussa olevan henkilön osalta unionin tuomioistuin toteaa, että on lähtökohtaisesti yksityisen kopioinnin suorittavan henkilön eli pilvilaskennan yhteydessä tarjottavien tallennuspalvelujen käyttäjän velvollisuutena rahoittaa tämä hyvitys.

Loppukäyttäjien yksilöintiin liittyvien käytännön vaikeuksien vuoksi jäsenvaltiot voivat kuitenkin vahvistaa yksityistä kopiointia koskevan maksun, jonka on velvollinen maksamaan palvelimien, joiden välityksellä pilvilaskentapalveluja tarjotaan yksityishenkilöille, valmistaja tai maahantuojana. Tämä maksu vyörytetään tällaisten palvelimien ostajille, ja maksusta vastaa lopullisesti yksityinen käyttäjä, joka käyttää näitä laitteita tai jolle suoritetaan kappaleenvalmistamispalvelu.

Jäsenvaltiot voivat yksityistä kopiointia koskevaa maksua vahvistaessaan ottaa huomioon sen, että tiettyjä laitteita ja välineitä voidaan käyttää yksityiseen kopiointiin pilvilaskennan yhteydessä. Niiden on kuitenkin varmistettava, ettei näin maksettu maksu, siltä osin kuin se kohdistuu useisiin laitteisiin ja välineisiin yksityistä kopiointia koskevan yhden menettelyn yhteydessä, ylitä tästä toimesta kyseessä olevan oikeuden haltijoille mahdollisesti aiheutuvaa vahinkoa.

---

<sup>272</sup> Direktiivin 2001/29 5 artiklan 2 kohdan b alakohta.

Näin ollen direktiivi 2001/29 ei ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan toimijat, jotka tarjoavat tallennuspalveluja pilvilaskennan yhteydessä, eivät ole velvollisia maksamaan sopivaa hyvitystä, edellyttäen, että tässä säännöstössä määrätään sopivan hyvityksen maksamisesta oikeudenhaltijoille.

### **Tuomio 22.12.2022 (suuri jaosto), Louboutin (Loukkaavan merkin käyttö verkkokaupassa) (C-148/21 ja C-184/21, [EU:C:2022:1016](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – EU-tavaramerkki – Asetus (EU) 2017/1001 – 9 artiklan 2 kohdan a alakohta – EU-tavaramerkkiin perustuvat oikeudet – Käytön käsite – Sähköisen markkinapaikan sisältävän verkkokauppasivuston ylläpitäjä – Kolmansien myyjien tällä markkinapaikalla julkaisemat ilmoitukset, joissa ne käyttävät merkkiä, joka on sama kuin toisen tavaramerkki, samoja tavaroita varten kuin ne tavarat, joita varten kyseinen tavaramerkki on rekisteröity – Merkin käsittäminen kyseisen ylläpitäjän kaupallisen viestinnän olennaiseksi osaksi – Ilmoitusten esitystapa ei mahdollista sitä, että kyseisen ylläpitäjän ja kolmansien myyjien tarjoukset voitaisiin erottaa selvästi toisistaan*

Louboutin on ranskalainen luksuskenkien ja -käsilaukkujen suunnittelija, joka on vuodesta 2016 lähtien rekisteröinyt EU-tavaramerkiksi punaisen värin, jolla värjätään korkokenkien ulkopohja.

Amazon ylläpitää verkkokauppasivustoja, joilla myydään erilaisia tavaroita, joita se tarjoaa sekä suoraan omilla nimissään ja omaan lukuunsa että myös välillisesti tarjoamalla sähköisen markkinapaikan kolmansille myyjille. Kyseinen ylläpitäjä tarjoaa kolmansille myyjille myös tuotteiden varastointia ja lähetystä koskevia lisäpalveluja.

Louboutin totesi, että näillä internetsivustoilla näytetään säännöllisesti myynti-ilmoituksia kengistä, joissa on punainen pohja, ja hänen mukaansa nämä ilmoitukset koskevat tuotteita, jotka on laskettu liikkeeseen ilman hänen suostumustaan. Hän vetosi kyseisellä tavaramerkillä annettujen yksinoikeuksien loukkaamiseen ja nosti sitten kaksi kyseisen tavaramerkin loukkaamista koskevaa kannetta Amazonia vastaan Tribunal d'arrondissement de Luxembourgissa (piirituomioistuin, Luxemburg)<sup>273</sup> ja Tribunal de l'entreprise francophone de Bruxellesissa (Brysselin ranskankielinen yritystuomioistuin, Belgia).<sup>274</sup>

Nämä tuomioistuimet päättivät esittää unionin tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä.

Ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet tiedustelevat unionin tuomioistuimelta pääasiallisesti sitä, onko Euroopan unionin tavaramerkistä annettua asetusta<sup>275</sup> tulkittava siten, että sähköisen markkinapaikan sisältävän verkkokauppasivuston ylläpitäjän voidaan katsoa itse käyttävän merkkiä, joka on sama kuin toisen EU-tavaramerkki, samoja tavaroita varten kuin ne tavarat, joita varten tämä tavaramerkki on rekisteröity, kun kolmannet myyjät tarjoavat kyseisellä markkinapaikalla tällaisia kyseisellä merkillä varustettuja tavaroita myytäväksi ilman kyseessä olevan tavaramerkin haltijan suostumusta.

---

<sup>273</sup> Asia C-148/21.

<sup>274</sup> Asia C-184/21.

<sup>275</sup> Eryityisesti Euroopan unionin tavaramerkistä 14.6.2017 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2017/1001 (EUVL 2017, L 154, s. 1) 9 artiklan 2 kohdan a alakohta.

Ne pohtivat erityisesti sitä, onko tältä osin merkitystä sillä, että kyseinen ylläpitäjä käyttää internetsivustollaan julkaistujen tarjousten yhtenäistä esitystapaa ja julkaisee samanaikaisesti ilmoitukset tavaroista, joita se myy omissa nimissään ja omaan lukuunsa, sekä ilmoitukset kolmansien myyjien kyseisellä markkinapaikalla tarjoamista tavaroista, sillä, että se näyttää kaikissa ilmoituksissa oman laajalti tunnetun jakelijan logonsa, ja sillä, että se tarjoaa kolmansille myyjille niiden tavaroiden markkinoinnin yhteydessä lisäpalveluina tukea tarjousten esittämisessä ja kyseisellä markkinapaikalla tarjottujen tavaroiden varastointi- ja lähetyspalveluja. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet pohtivat myös sitä, onko mahdollisesti otettava huomioon kyseisen internetsivuston käyttäjien käsitys.

Suuressa jaostossa kokoontuvalla unionin tuomioistuimella on ollut tilaisuus esittää tärkeitä täsmennyksiä siitä, onko sähköisen markkinapaikan sisältävän verkkokauppasivuston ylläpitäjällä suora vastuu EU-tavaramerkin haltijan oikeuksien loukkauksista, jotka johtuvat siitä, että tavaramerkki, joka on sama kuin kyseessä oleva tavaramerkki, sisältyy kolmansien myyjien ilmoituksiin tällä markkinapaikalla.

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

On muistutettava, että Euroopan unionin tavaramerkistä annetun asetuksen mukaan tällaisen tavaramerkin rekisteröinti antaa haltijalleen oikeuden kieltää muita käyttämästä elinkeinotoiminnassa merkkiä, joka on sama kuin tämä tavaramerkki, samoja tavaroita tai palveluja varten kuin ne tavarat tai palvelut, joita varten tavaramerkki on rekisteröity.

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että käsitettä ”käyttää” ei ole määritelty Euroopan unionin tavaramerkistä annetussa asetuksessa. Tämä ilmaisu edellyttää kuitenkin yhtäältä aktiivista toimintaa sekä käytön muodostavan toimen suoraa tai välillistä hallintaa. Ainoastaan kolmas, joka hallitsee käytön muodostavaa toimea, kykenee näet tosiasiallisesti lopettamaan tavaramerkin käytön, joka on tapahtunut ilman sen haltijan suostumusta.

Se, että kolmas osapuoli käyttää merkkiä, joka on sama tai samankaltainen kuin tavaramerkin haltijan tavaramerkki, edellyttää toisaalta vähintäänkin sitä, että tämä kolmas osapuoli käyttää merkkiä omassa kaupallisessa viestinnässään. Henkilö voi siis antaa asiakkaidensa käyttää tavaramerkkien kanssa samoja tai samankaltaisia merkkejä käyttämättä itse kyseisiä merkkejä. Unionin tuomioistuin on siten katsonut sähköisen markkinapaikan ylläpitäjän osalta, että tämä itse ei käytä tavaramerkkien kanssa samoja tai samankaltaisia merkkejä sähköisellä markkinapaikalla esitettävissä myyntitarjouksissa, vaan tämän tekevät yksinomaan myyjät, jotka ovat sen asiakkaita, koska sähköisen markkinapaikan ylläpitäjä ei käytä tätä merkkiä omassa kaupallisessa viestinnässään.

Unionin tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, ettei siltä tiedusteltu aikaisemman oikeuskäytäntönsä yhteydessä, mikä vaikutus on sillä, että kyseessä olevaan verkkokauppasivustoon sisältyy sähköisen markkinapaikan lisäksi kyseisen sivuston ylläpitäjän omia myyntitarjouksia, kun taas nyt käsiteltävissä asioissa on kyse juuri tästä. Nyt käsiteltävissä asioissa ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet pohtivat sitä, voidaanko tällaisissa olosuhteissa katsoa, että kolmannen myyjän lisäksi myös sähköisen markkinapaikan sisältävän verkkokauppasivuston ylläpitäjä, kuten Amazon, käyttää omassa kaupallisessa viestinnässään merkkiä, joka on sama kuin toisen tavaramerkki, samoja tavaroita varten kuin ne tavarat, joita varten kyseinen tavaramerkki on rekisteröity, siten, että sen voidaan katsoa olevan vastuussa tämän tavaramerkin haltijan oikeuksien loukkaamisesta, kun kyseinen kolmas myyjä tarjoaa tällä markkinapaikalla myytäväksi tällaisia kyseisellä merkillä varustettuja tavaroita.

Unionin tuomioistuin toteaa, että tämä kysymys tulee esiin riippumatta siitä, voidaanko tällaisen ylläpitäjän roolia mahdollisesti tarkastella muiden oikeussäätöjen kannalta, ja että vaikka sen arviointi, onko ylläpitäjä käyttänyt tällaista merkkiä, kuuluu viime kädessä kansalliselle tuomioistuimelle, unionin tuomioistuin voi kuitenkin esittää unionin oikeuden tulkintaan liittyviä seikkoja, jotka voivat olla hyödyllisiä tässä yhteydessä.

Unionin tuomioistuin täsmentää tässä yhteydessä kaupallisesta viestinnästä, että se, että sähköisen markkinapaikan sisältävän internetsivuston ylläpitäjä käyttää omassa kaupallisessa viestinnässään merkkiä, joka on sama kuin toisen tavaramerkki, edellyttää, että kyseinen merkki näyttää ulkopuolelta tarkasteltuna olevan erottamaton osa kaupallista viestintää ja kuuluvan kyseisen yrityksen toimintaan.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin palauttaa mieleen, että tilanteessa, jossa palvelun tarjoaja käyttää merkkiä, joka on sama tai samankaltainen kuin toisen tavaramerkki, sellaisten tavaroiden myynnin edistämiseen, joita jokin sen asiakkaista pitää kaupan tämän palvelun avulla, kyseinen palvelun tarjoaja käyttää itse tätä merkkiä, kun käyttö toteutetaan tavalla, jolla kyseisen merkin ja palvelun tarjoajan tarjoamien palvelujen välille luodaan yhteys.

Unionin tuomioistuin on siten jo katsonut, että tällainen palvelujen tarjoaja ei itse käytä merkkiä, joka on sama tai samankaltainen kuin toisen tavaramerkki, kun sen tarjoama palvelu ei ole luonteeltaan sellainen, että se olisi rinnastettavissa palveluun, jolla pyritään tällä merkillä varustettujen tavaroiden myynnin edistämiseen, eikä sillä luoda yhteyttä tämän palvelun ja mainitun merkin välille, koska kyseinen palvelujen tarjoaja ei ole kuluttajan nähtävissä, jolloin hänen palvelujaan ei voida mitenkään yhdistää mainittuun merkkiin.

Unionin tuomioistuin on sitä vastoin katsonut, että tällaisesta yhteydestä on kyse silloin, kun sähköisen markkinapaikan ylläpitäjä mainostaa internetin indeksointipalvelun avulla ja toisen tavaramerkkiä vastaavan avainsanan perusteella tällä tavaramerkillä varustettuja tavaroita, joita sen asiakkaat myyvät sen sähköisellä markkinapaikalla. Tällainen mainonta saa nimittäin tällä avainsanalla hakuja suorittavien internetin käyttäjien keskuudessa aikaan ilmeisen mielle yhtymän kyseisten tavaramerkeillä varustettujen tuotteiden ja sen mahdollisuuden välillä, että niitä voidaan hankkia mainitun markkinapaikan kautta. Juuri tästä syystä tavaramerkin haltijalla on oikeus kieltää kyseiseltä ylläpitäjältä tällainen käyttö, kun mainos loukkaa tavaramerkkioikeutta siksi, että tavanomaisesti valistunut ja kohtuullisen tarkkaavainen internetin käyttäjä ei voi mainoksen perusteella saada selville tai voi sen perusteella vain hankalasti saada selville, ovatko kyseiset tuotteet peräisin tavaramerkin haltijalta tai tähän taloudellisesti sidoksissa olevasta yrityksestä vai kolmannelta.

Unionin tuomioistuin päätelee tästä, että sen määrittämiseksi, käyttääkö sähköisen markkinapaikan sisältävän verkkokauppasivuston ylläpitäjä itse merkkiä, joka on sama kuin toisen tavaramerkki ja joka näkyy kolmansien myyjien tällä markkinapaikalla tarjoamia tavaroita koskevissa ilmoituksissa, on arvioitava, mieltääkö kyseisen internetsivuston tavanomaisesti valistunut ja kohtuullisen tarkkaavainen käyttäjä yhteyden kyseisen ylläpitäjän palvelujen ja kyseessä olevan merkin välille.

Näin ollen sen määrittämiseksi, voidaanko mainoksen, jonka sähköisellä markkinapaikalla toimiva kolmas myyjä on julkaissut tällä markkinapaikalla ja jossa käytetään merkkiä, joka on sama kuin toisen tavaramerkki, katsoa olevan erottamaton osa mainitun internetsivuston ylläpitäjän kaupallista viestintää, on selvitettävä, voidaanko tällä mainoksella luoda yhteys kyseisen ylläpitäjän tarjoamien palvelujen ja kyseessä olevan merkin välille sillä perusteella, että käyttäjä saattaa luulla, että ylläpitäjä myy omissa nimissään ja omaan lukuunsa tuotetta, jota varten kyseessä olevaa merkkiä käytetään.

Unionin tuomioistuin korostaa, että tässä käsiteltävän asian olosuhteiden kokonaisarvioinnissa erityistä merkitystä on etenkin sillä tavalla, jolla mainokset esitetään sekä erikseen että kokonaisuudessaan kyseessä olevalla internetsivustolla, samoin kuin kyseisen ylläpitäjän tarjoamien palvelujen luonteella ja laajuudella.

Ensinnäkin näiden ilmoitusten esitystavasta unionin tuomioistuin toteaa, että unionin lainsäädännössä säädetään tarpeesta avoimeen mainontaan internetissä siten, että tavanomaisesti valistunut ja kohtuullisen tarkkaavainen käyttäjä voi helposti erottaa toisistaan kyseisen internetsivuston ylläpitäjän tarjoukset ja toisaalta siihen sisältyvällä sähköisellä markkinapaikalla toimivien kolmansien myyjien tarjoukset. Unionin tuomioistuin katsoo, että se, että ylläpitäjä käyttää

tarjousten yhtenäistä esitystapaa ja julkaisee samanaikaisesti omia ilmoituksiaan ja kolmansien myyjien ilmoituksia ja näyttää sekä internetsivustollaan että kaikissa näissä ilmoituksissa oman laajalti tunnettu jakelijan logonsa, voi vaikeuttaa tällaisen selkeän erottelun tekemistä ja täten antaa vaikutelman, että juuri kyseinen ylläpitäjä myy omissa nimissään ja omaan lukuunsa myös kolmansien myyjien tarjoamia tavaroita.

Toisaalta niiden palvelujen, joita sähköisen markkinapaikan ylläpitäjä tarjoaa myyjille – kuten muun muassa tavaroiden varastointia, lähettämistä ja palautusten hallinnointia koskevat palvelut – luonne ja laajuus ovat samoin omiaan antamaan tavanomaisesti valistuneelle ja kohtuullisen tarkkaavaiselle käyttäjälle mielikuvan siitä, että kyseinen ylläpitäjä myy näitä tavaroita, ja täten luomaan käyttäjien näkökulmasta tarkasteltuna yhteyden kyseisten palvelujen sekä näissä tavaroissa ja kyseisten kolmansien myyjien ilmoituksissa näkyvien merkkien välille.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että sellaisen verkkokauppasivuston, johon sisältyy sen ylläpitäjän omien myyntitarjousten lisäksi sähköinen markkinapaikka, ylläpitäjän voidaan katsoa itse käyttävän merkkiä, joka on sama kuin toisen EU-tavaramerkki, samoja tavaroita varten kuin ne tavarat, joita varten tämä tavaramerkki on rekisteröity, kun kolmannet myyjät tarjoavat kyseisellä markkinapaikalla tällaisia kyseisellä merkillä varustettuja tavaroita myytäväksi ilman kyseessä olevan tavaramerkin haltijan suostumusta, jos kyseisen internetsivuston tavanomaisesti valistunut ja kohtuullisen tarkkaavainen käyttäjä mieltää yhteyden kyseisen ylläpitäjän palvelujen ja kyseessä olevan merkin välille; näin on erityisesti silloin, kun, ottaen huomioon kaikki kyseessä olevalle tilanteelle ominaiset seikat, tällainen käyttäjä voi saada mielikuvan siitä, että juuri kyseinen ylläpitäjä myy tällä merkillä varustettuja tavaroita itse omissa nimissään ja omaan lukuunsa. Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että tältä osin merkitystä on

- sillä, että kyseinen ylläpitäjä käyttää internetsivustollaan julkaistujen tarjousten yhtenäistä esitystapaa ja julkaisee samanaikaisesti ilmoitukset tavaroista, joita se myy omissa nimissään ja omaan lukuunsa, sekä ilmoitukset kolmansien myyjien kyseisellä markkinapaikalla tarjoamista tavaroista,
- sillä, että se näyttää kaikissa ilmoituksissa oman laajalti tunnetun jakelijan logonsa, ja
- sillä, että se tarjoaa kolmansille myyjille kyseisellä merkillä varustettujen tavaroiden markkinoinnin yhteydessä lisäpalveluja, erityisesti näiden tavaroiden varastointi- ja lähetyspalveluja.

## 2. Tupakkatuotteet

### **Tuomio 22.2.2022 (suuri jaosto), Stichting Rookpreventie Jeugd ym. (C-160/20, [EU:C:2022:101](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2014/40/EU – Tupakkatuotteiden valmistaminen, esittämistapa ja myynti – Tuotteet, jotka eivät noudata enimmäispäästötaasoja – Markkinoille saattamista koskeva kielto – Mittausmenetelmä – Savukkeet, joiden suodattimessa on pieniä ilma-aukkoja – Päästöjen mittaaminen ISO-standardien perusteella – Standardit, joita ei ole julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä – SEUT 297 artiklan 1 kohdassa määrättyjen julkistamisvelvoitteiden noudattaminen oikeusvarmuuden periaatteen valossa – Avoimuusperiaatteen noudattaminen*

Heinäkuussa ja elokuussa 2018 Stichting Rookpreventie Jeugd (nuorison tupakoinnin vastustamissätiö, Alankomaat) ja 14 muuta yhteisöä (jäljempänä kantajat) tekivät Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteitille (elintarvikkeiden ja kulutustavaroiden turvallisuudesta vastaava



Alankomaiden viranomaisen) hallinnollisen veloitteen asettamista koskevan pyynnön. Kantajat pyysivät kyseistä viranomaista yhtäältä varmistamaan, että kuluttajille Alankomaissa tarjottavien suodatinsavukkeiden päästöt eivät ylitä direktiivissä 2014/40<sup>276</sup> säädettyjä tervan, nikotiinin ja hiilimonoksidin enimmäispäästötasoja, kun näitä savukkeita käytetään tarkoituksensa mukaisesti, ja toisaalta määräämään tupakkatuotteiden valmistajat, maahantuojat ja jakelijat poistamaan markkinoilta sellaiset suodatinsavukkeet, jotka ylittävät enimmäispäästötasot.

Kantajat tekivät valtiosihteerille oikaisuvaatimuksen päätöksestä, jolla hakemus hylättiin. Oikaisuvaatimuksen tultua hylätyksi kantajat nostivat kanteen Rechtbank Rotterdamissa (Rotterdamin alioikeus, Alankomaat). Ne vetosivat siihen, että direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdassa<sup>277</sup> ei veloiteta käyttämään tiettyä päästötasojen mittaamenetelmää ja että eri tutkimuksista ilmenee muun muassa, että käyttötarkoituksensa mukaisesti käytettyjen suodatinsavukkeiden tarkkojen päästötasojen määrittämiseksi olisi sovellettava erästä toista mittaamenetelmää (ns. Canadian intense -menetelmä).

Rotterdamin alioikeus esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, joka koskee muun muassa direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdan pätevyyttä avoimuusperiaatteen,<sup>278</sup> useiden unionin oikeuden säännösten ja määräysten<sup>279</sup> sekä tupakoinnin torjuntaa koskevan Maailman terveysjärjestön<sup>280</sup> kannalta.

Unionin tuomioistuin vahvistaa suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa kyseisen säännöksen pätevyyden katsomalla, että se on erityisesti ennakkoratkaisupyynnössä tarkoitettujen unionin oikeuden ja kansainvälisen oikeuden<sup>281</sup> periaatteiden, säännösten ja määräysten mukainen.

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

Unionin tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että jäsenvaltioissa markkinoille saatettaviksi tarkoitetuille tai valmistettaville savukkeille direktiivissä 2014/40 vahvistetut enimmäispäästötasot on kyseisen direktiivin 4 artiklan 1 kohdan nojalla mitattava kyseisessä säännöksessä mainittuihin ISO-standardeihin perustuvien mittaamenetelmien mukaisesti. Säännöksessä viitataan nimittäin pakottavasti näihin ISO-standardeihin, eikä siinä mainita mitään muuta mittaamenetelmää.

---

<sup>276</sup> Tupakkatuotteiden ja vastaavien tuotteiden valmistamista, esittämistä ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä sekä direktiivin 2001/37/EY kumoamisesta 3.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/40/EU (EUVL 2014, L 127, s. 1). Kyseisen direktiivin 3 artiklan 1 kohdassa säädetään jäsenvaltioissa markkinoille saatettavien tai valmistettujen savukkeiden tervan, nikotiinin ja hiilimonoksidin enimmäispäästötasoista (jäljempänä direktiivissä 2014/40 vahvistetut enimmäispäästötasot).

<sup>277</sup> Direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdassa säädetään, että "savukkeista poltettaessa syntyvän tervan, nikotiinin ja hiilimonoksidin päästömäärät on mitattava ISO-standardien 4387 (terva), 10315 (nikotiini) ja 8454 (hiilimonoksidi) mukaisesti. Tervaa, nikotiinia ja hiilimonoksidia koskevien mittaamerkinntöjen paikkansapitävyys on määritettävä ISO-standardin 8243 mukaisesti".

<sup>278</sup> Tästä periaatteesta määrätään SEU 1 artiklan toisessa kohdassa ja SEU 10 artiklan 3 kohdassa, SEUT 15 artiklan 1 kohdassa ja SEUT 298 artiklan 1 kohdassa sekä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 42 artiklassa.

<sup>279</sup> SEUT 114 artiklan 3 kohta ja SEUT 297 artiklan 1 kohta, Euroopan unionin virallisen lehden sähköisestä julkaisemisesta 7.3.2013 annettu neuvoston asetus (EU) N:o 216/2013 (EUVL 2013, L 69, s. 1) ja perusoikeuskirjan 24 ja 35 artikla.

<sup>280</sup> Genevessä 21.5.2003 tehty Maailman terveysjärjestön tupakoinnin torjuntaa koskeva puitesopimus (jäljempänä puitesopimus), jonka osapuolina Euroopan unioni ja sen jäsenvaltiot ovat.

<sup>281</sup> Muun muassa puitesopimuksen 5 artiklan 3 kohta.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee aluksi direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdan pätevyyttä avoimuusperiaatteen kannalta. Tältä osin se toteaa, että vaikka kyseisessä säännöksessä viitataan ISO-standardeihin, joita ei ole julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, säännöksessä ei säädetä mistään näihin standardeihin tutustumisen rajoituksista myöskään säätämällä sen edellytykseksi pyynnön tekemistä yleisön tutustumisesta unionin toimielinten asiakirjoihin annettujen säännösten<sup>282</sup> mukaisesti. Tämän jälkeen unionin tuomioistuin toteaa direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdan pätevyydestä asetuksen N:o 216/2013<sup>283</sup> kannalta, että oikeuskäytännön mukaan kyseisen direktiivin aineellista lainmukaisuutta ei voida tutkia suhteessa kyseiseen asetukseen. Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdan pätevyydestä SEUT 297 artiklan 1 kohdan,<sup>284</sup> luettuna oikeusvarmuuden periaatteen valossa, kannalta, että kun otetaan huomioon laaja harkintavaltta, joka unionin lainsäätäjällä on sille myönnetyn toimivallan käytössä silloin, kun sen toimintaan liittyy poliittisten, taloudellisten ja sosiaalisten valintojen tekeminen ja kun sen on suoritettava monitahoisia arviointeja, kyseinen lainsäätäjä voi vapaasti viitata hyväksymissään säädöksissä kansainvälisen standardisointijärjestön (ISO) kaltaisen kansainvälisen standardisointielimen laatimiin teknisiin standardeihin.

Unionin tuomioistuin täsmentää kuitenkin, että oikeusvarmuuden periaate edellyttää, että viittaukset tällaisiin standardeihin ovat selviä ja täsmällisiä ja että niiden vaikutukset ovat ennakoitavissa, jotta ne, joita asia koskee, tietäisivät, miten niiden tulee toimia niissä tilanteissa ja oikeudellisissa suhteissa, jotka kuuluvat unionin oikeusjärjestyksen alaisuuteen. Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin katsoo, että koska direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdassa tehty viittaus ISO-standardeihin on tämän vaatimuksen mukainen ja kyseinen direktiivi on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, pelkästään se seikka, että kyseisessä säännöksessä viitataan ISO-standardeihin, joita ei tässä vaiheessa ole julkaistu tällä tavalla, ei voi kyseenalaistaa kyseisen säännöksen pätevyyttä.

Siltä osin kuin kyse on siitä, voidaanko ISO-standardeihin vedota yksityisiä vastaan, unionin tuomioistuin muistuttaa kuitenkin, että oikeusvarmuuden periaatteen nojalla tällaisiin standardeihin, jotka on tehty pakottaviksi unionin lainsäädäntötoimella, voidaan yleensä vedota yksityisiä vastaan vain silloin, kun ne itsessään on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Koska standardeja, joihin direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdassa viitataan, ei ole julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, yksityiset eivät voi tietää savukkeille kyseisessä direktiivissä vahvistettujen päästötasojen mittausmenetelmiä. Sen sijaan siitä, voidaanko ISO-normeihin vedota yrityksiä vastaan, unionin tuomioistuin korostaa, että siltä osin kuin yrityksillä on ollut tilaisuus tutustua direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdassa viitattujen standardien viralliseen ja todistusvoimaiseen versioon kansallisten standardisointielinten välityksellä, mainittuihin standardeihin voidaan vedota niitä vastaan.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdan pätevyydestä puitesopimuksen 5 artiklan 3 kohtaan<sup>285</sup> nähden, että viimeksi mainitussa määräyksessä ei kielletä

---

<sup>282</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).

<sup>283</sup> Asetuksessa (EU) N:o 216/2013 säädetään muun muassa unionin säädösten julkaisemisesta Euroopan unionin virallisessa lehdessä.

<sup>284</sup> Kyseisen määräyksen mukaan "lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttävät säädökset julkaistaan Euroopan unionin virallisessa lehdessä. Ne tulevat voimaan niissä säädettyinä päivänä tai, jollei voimaantulosta ole säädetty, kahdentenäksikymmentenä päivänä siitä, kun ne on julkaistu".

<sup>285</sup> Tässä määräyksessä määrätään, että sopimuspuolien on toimittava tupakoinninvastaisen terveydenhuoltopolitiikan laatimisessa ja toteuttamisessa siten, että tätä politiikkaa suojellaan tupakkateollisuuden kaupallisten ja muiden etujen tavoittelulta kansallisten lakien mukaisesti.

kaikkea tupakkateollisuuden osallistumista tupakoinnin vastaisen lainsäädännön määrittelyyn ja soveltamiseen, vaan sillä pyritään ainoastaan estämään se, että kyseisen teollisuuden intressit vaikuttavat politiikkoihin, joita sopimuspuolet valitsevat tupakoinnin vastustamiseksi. Näin ollen pelkkä tupakkateollisuuden osallistuminen kyseessä olevien standardien laatimiseen ISO:ssa ei voi kyseenalaistaa direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdan pätevyyttä.

Neljänneksi unionin tuomioistuin korostaa direktiivin 2014/40 4 artiklan 1 kohdan pätevyydestä ihmisten terveyden suojelun korkean tason vaatimuksen<sup>286</sup> ja perusoikeuskirjan 24 ja 35 artiklan<sup>287</sup> kannalta, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan direktiivin 2014/40 kyseisen säännöksen pätevyyttä ei voida arvioida ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntöissä mainitsemien tutkimusten perusteella. Nämä tutkimukset on nimittäin tehty kyseisen direktiivin antamispäivän 3.4.2014 jälkeen.

Viidenneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin täsmentää savukkeiden päästöjen mittaamiseen käytettävältä menetelmältä edellytettäviä ominaisuuksia sen varmistamiseksi, että direktiivissä 2014/40 vahvistettuja päästöjen enimmäistasoja noudatetaan, jos direktiivin 4 artiklan 1 kohdassa ISO-standardeihin tehtyyn viittaukseen ei voida vedota yksityisiä vastaan. Se katsoo, että tämän menetelmän on oltava tieteen ja tekniikan kehityksen tai kansainvälisesti sovittujen standardien mukaan asianmukainen savukkeesta tarkoituksensa mukaisesti käytettäessä syntyvien päästöjen mittaamiseksi, ja sen perusteena on oltava varsinkin nuorten terveyden suojelun korkea taso. Tällä menetelmällä saadut mittaustulokset on varmistettava mainitun direktiivin 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitetuissa jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten hyväksymissä ja valvomissa laboratorioissa. Kansallisen tuomioistuimen on arvioitava, ovatko päästötasojen mittaamiseen tosiasiallisesti käytetyt menetelmät direktiivin 2014/40 mukaisia, ottamatta huomioon sen 4 artiklan 1 kohtaa.

### 3. Moottoriajoneuvot<sup>288</sup>

#### Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), GSMB Invest (C-128/20, [EU:C:2022:570](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Asetus (EY) N:o 715/2007 – Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä – 3 artiklan 10 alakohta – 5 artiklan 1 ja 2 kohta – Estolaitte – Moottoriajoneuvot – Dieselmoottori – Epäpuhtauksien päästöt – Päästöjenrajoitusjärjestelmä – Moottorinohjausjärjestelmään kuuluva ohjelmisto – Pakokaasujen takaisinkierrätysventtiili (EGR-venttiili) – Typen oksidien (NOx) päästöjen vähentämistä rajoittava lämpötilaikkuna – Päästöjenrajoitusjärjestelmien tehokkuutta vähentävien estolaitteiden käytön kieltö – 5 artiklan 2 kohdan a alakohta – Poikkeus tästä kiellosta*

#### Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), Volkswagen (C-134/20, [EU:C:2022:571](#))

---

<sup>286</sup> Vaatimus perustuu muun muassa SEUT 114 artiklan 3 kohtaan.

<sup>287</sup> Perusoikeuskirjan 24 artikla koskee lapsen oikeuksia. Perusoikeuskirjan 35 artikla puolestaan koskee terveyden suojelua.

<sup>288</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 8.11.2022 annettu tuomio Deutsche Umwelthilfe (Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä) (C-873/19, [EU:C:2022:857](#)). Tämä tuomio esittelee kohdassa III.1. ”Oikeus tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja oikeus puolueettomaan tuomioistuimeen”.

*Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Asetus (EY) N:o 715/2007 – Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä – 3 artiklan 10 alakohta – 5 artiklan 1 ja 2 kohta – Estolaite – Moottoriajoneuvot – Dieselmoottori – Epäpuhtauksien päästöt – Päästöjenrajoitusjärjestelmä – Moottorinohjausjärjestelmään kuuluva ohjelmisto – Pakokaasujen takaisinkierätyksventtiili (EGR-venttiili) – Typen oksidien (NOx) päästöjen vähentämistä rajoittava lämpötilaikkuna – Päästöjenrajoitusjärjestelmien tehokkuutta vähentävien estolaitteiden käytön kieltä – 5 artiklan 2 kohdan a alakohta – Poikkeus tästä kiellosta – Direktiivi 1999/44/EY – Kulustavaroitten kauppa ja niihin liittyvät takuut – 3 artiklan 2 kohta – Ajoneuvon korjauksen yhteydessä asennettu laite*

**Tuomio 14.7.2022 (suuri jaosto), Porsche Inter Auto ja Volkswagen (C-145/20, [EU:C:2022:572](#))**

*Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Asetus (EY) N:o 715/2007 – Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä – 5 artiklan 2 kohta – Estolaite – Moottoriajoneuvot – Dieselmoottori – Päästöjenrajoitusjärjestelmä – Moottorinohjausjärjestelmään kuuluva ohjelmisto – Pakokaasujen takaisinkierätyksventtiili (EGR-venttiili) – Typen oksidien (NOx) päästöjen vähentämistä rajoittava lämpötilaikkuna – Päästöjenrajoitusjärjestelmien tehokkuutta vähentävien estolaitteiden käytön kieltä – 5 artiklan 2 kohdan a alakohta – Poikkeus tästä kiellosta – Kuluttajansuoja – Direktiivi 1999/44/EY – Kulustavaroitten kauppa ja niihin liittyvät takuut – 2 artiklan 2 kohdan d alakohta – Käsite ”tavara, jonka laatu ja ominaisuudet ovat sellaisia kuin vastaavanlaisilla tavaroilla tavanomaisesti ja joita kuluttaja voi kohtuudella edellyttää ottaen huomioon tavaroitten luonne” – EY-tyyppihyväksytty ajoneuvo – 3 artiklan 6 kohta – Käsite ”vähäinen virhe”*

Ympäristönsuojelun korkean tason takaamista Euroopan unionissa koskeva tavoite ilmenee muun muassa toteuttamalla toimenpiteitä, joilla pyritään rajoittamaan epäpuhtauksien päästöjä. Moottoriajoneuvoja koskevaa sääntelyä on vastaavasti jatkuvasti tiukennettu erityisesti säätämällä moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskeva asetus (EY) N:o 715/2007.<sup>289</sup> Kyseisen asetuksen tarkoituksena on erityisesti dieselmoottorilla varustetuista ajoneuvoista peräisin olevien typen oksidien (NOx) päästöjen huomattava vähentäminen ilmanlaadun parantamiseksi ja saastepäästöjä koskevien raja-arvojen noudattamiseksi.

Nyt kyseessä olevat kolme asiaa koskevat sellaisten ajoneuvojen ostamista, joissa on moottorinohjausjärjestelmään sisällytetty ohjelmisto, joka tiettyjen lämpötilaolosuhteiden ulkopuolella ja tietyn sijaintikorkeuden yläpuolella ajettaessa vähentää pakokaasujen kierrätysjärjestelmän tehokkuutta, mikä johtaa asetuksessa N:o 715/2007 vahvistettujen NOx-päästöjen raja-arvojen ylittymiseen.

Moottorinohjausjärjestelmään kuuluvan ohjelmiston päivittämisen seurauksena pakokaasujen puhdistusjärjestelmä kytkeytyy pois toiminnasta alle 15 celsiusasteen ulkolämpötilassa ja yli 33 celsiusasteen ulkolämpötilassa sekä ajettaessa yli 1 000 metrin korkeudessa merenpinnasta. Pakokaasujen takaisinkierätyks oli siten täysin tehokasta vain ulkolämpötilan ollessa 15–33 celsiusastetta (jäljempänä lämpötilaikkuna).

---

<sup>289</sup> Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä kevyiden henkilö- ja hyötyajoneuvojen päästöjen (Euro 5 ja Euro 6) osalta ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta 20.6.2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 715/2007 (EUVL 2007, L 171, s. 1).

Nämä kolme asiaa ovat jatkoa 17.12.2020 annetulle tuomiolle CLCV ym. (Dieselmoottorin estolaite) (jäljempänä tuomio CLCV),<sup>290</sup> jonka yhteydessä unionin tuomioistuin tulkitsi ensimmäistä kertaa asetuksessa N:o 715/2007 tarkoitetun estolaitteen käsitettä<sup>291</sup> ja otti kantaa siihen, milloin tällaista laitetta on pidettävä kiellettyinä, kun otetaan huomioon kyseisen asetuksen säännös,<sup>292</sup> jossa säädetään estolaitteiden käyttöä koskevaan kieltoon sovellettavista poikkeuksista, mukaan lukien poikkeuksesta sillä perusteella, että laite on tarpeen moottorin suojaamiseksi vaurioitumiselta tai vahingolta ja ajoneuvon turvallisen toiminnan varmistamiseksi.

Tässä asiayhteydessä ennakkoratkaisua pyytäneet kolme kansallista tuomioistuinta kysyivät unionin tuomioistuimelta, onko kyseessä olevan kaltainen ohjelmisto asetuksessa N:o 715/2007 tarkoitettu estolaite. Jos vastaus on myöntävä, kyseiset tuomioistuimet pohtivat, voidaanko kyseinen ohjelmisto hyväksyä tällaisten laitteiden kiellosta tehtävän poikkeuksen nojalla, joka perustuu tarpeeseen suojata moottoria vaurioilta tai vahingoilta ja varmistaa ajoneuvon turvallinen toiminta. Sen varalta, että kyseinen ohjelmisto on kielletty, mainitut tuomioistuimet haluavat tietää, voiko ohjelmiston käyttö olla peruste kaupan purkamiseen kulutustavaroiden kauppaa ja takuita koskevan direktiivin<sup>293</sup> nojalla siksi, että ajoneuvo ei ole kauppasopimuksen mukainen.

Unionin tuomioistuin katsoo kolmessa suuren jaoston tuomiossa ensinnäkin, että kyseessä oleva ohjelmisto vähentää päästöjenrajoitusjärjestelmän tehokkuutta ajoneuvojen tavanomaisen toiminnan ja käytön aikana ja että se on näin ollen asetuksessa N:o 715/2007 tarkoitettu estolaite. Se katsoo tämän jälkeen, että estolaite, jonka pääasiallinen tarkoitus on suojata EGR-venttiilin, EGR-jäähdyttimen ja dieselhiukkasloukun kaltaisia osia, ei kuulu tällaisten laitteiden kiellosta tehtävän poikkeuksen soveltamisalaan. Se täsmentää tämän jälkeen edellytykset, joiden täyttyessä estolaitteeseen sovelletaan poikkeusta, joka perustuu tarpeeseen suojata moottori vaurioitumiselta tai vahingolta ja varmistaa ajoneuvon turvallinen toiminta. Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että tällaisella laitteella varustettu ajoneuvo ei ole kulutustavaroiden kauppaa ja takuita koskevassa direktiivissä tarkoitettulla tavalla kauppasopimuksen mukainen, vaikka sillä olisi voimassa oleva EY-tyyppihyväksyntä, ja että siinä olevaa virhettä ei voida pitää sillä tavoin ”vähäisenä”, että ostajan oikeus vaatia sopimuksen toteamista pätemättömäksi olisi lähtökohtaisesti suljettu pois.

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

Ensinnäkin sen määrittämiseksi, onko kyseessä oleva ohjelmisto asetuksessa N:o 715/2007 tarkoitettu estolaite, unionin tuomioistuin tulkitsee ajoneuvon tavanomaisen toiminnan ja käytön käsitettä.

---

<sup>290</sup> Tuomio 17.12.2020, **CLCV ym. (Dieselmoottorin estolaite)** (C-693/18, [EU:C:2020:1040](#)).

<sup>291</sup> Asetuksen N:o 715/2007 3 artiklan 10 alakohdan mukaan. Kyseisessä säännöksessä olevan määritelmän mukaan ”estolaitteella” tarkoitetaan ”rakenteeseen kuuluvaa laitetta, joka havainnoi lämpötilaa, ajoneuvon nopeutta, moottorin pyörimisnopeutta, vaihdetta, imusarjan painetta tai jotain muuta parametriä aktivoitakseen, muuttaakseen, viivästääkseen tai poistaakseen päästöjenrajoitusjärjestelmän jonkin osan toiminnan [ja] joka vähentää päästöjenrajoitusjärjestelmän tehokkuutta sellaisissa olosuhteissa, joiden voidaan kohtuudella odottaa esiintyvän ajoneuvon tavanomaisen toiminnan ja käytön aikana”.

<sup>292</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohdan a alakohda.

<sup>293</sup> Kulutustavaroiden kauppaa ja niihin liittyviä takuita koskevista tietyistä seikoista 25.5.1999 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 1999/44/EY (EYVL 1999, L 171, s. 12; jäljempänä kulutustavaroiden kauppaa ja takuita koskeva direktiivi).

Se toteaa tältä osin, että paitsi asetuksen N:o 715/2007 sen säännöksen<sup>294</sup> sanamuodosta, jossa määritellään tällainen laite, myös kyseisen säännöksen asiayhteydestä ja kyseisellä asetuksella tavoitellusta päämäärästä ilmenee, että kyseisellä käsitteellä tarkoitetaan ajoneuvon käyttöä tavanomaisissa ajo-olosuhteissa eli ei vain sen käyttöä pääasian tosiseikkojen ajankohtana sovellettua tyyppihyväksyntätettä varten säädetyissä olosuhteissa. Käsite viittaa siten kyseisen ajoneuvon käyttöön todellisissa ajo-olosuhteissa, sellaisina kuin ne tavallisesti esiintyvät unionin alueella. Unionin tuomioistuin muistuttaa tässä yhteydessä, että – kuten se totesi tuomiossa CLCV – sellaisen laitteen käyttöönotto, jonka avulla voidaan varmistaa asetuksessa N:o 715/2007 säädettyjen raja-arvojen noudattaminen ainoastaan tyyppihyväksyntätestivaiheessa, vaikka kyseisessä testivaiheessa ei ole mahdollista jäljitellä ajoneuvon tavanomaisia käyttöolosuhteita, olisi ristiriidassa päästöjen tehokasta rajoittamista ajoneuvon tavanomaisissa käyttöolosuhteissa koskevan velvollisuuden kanssa. Sama koskee sellaisen laitteen käyttöönottoa, jolla voidaan varmistaa tämä noudattaminen ainoastaan lämpötilaikkunassa, joka tosin kattaa olosuhteet, joissa tyyppihyväksyntätestivaihe suoritetaan, mutta joka ei vastaa tavanomaisia ajo-olosuhteita.

Tässä tilanteessa unionin tuomioistuin katsoo, että kyseessä olevan kaltainen ohjelmisto, joka takaa asetuksessa N:o 715/2005 päästöille säädettyjen raja-arvojen noudattamisen vain ulkolämpötilan ollessa lämpötilaikkunassa, vähentää päästöjenrajoitusjärjestelmän tehokkuutta asetuksessa N:o 715/2007 tarkoitetulla tavalla sellaisissa olosuhteissa, joiden voidaan kohtuudella odottaa esiintyvän ajoneuvon tavanomaisen toiminnan ja käytön aikana. Kyseinen ohjelmisto on siis kyseisessä asetuksessa tarkoitettu estolaite.<sup>295</sup>

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee kysymystä siitä, voiko kyseessä olevan kaltainen laite kuulua estolaitteiden käyttökiellosta asetuksessa N:o 715/2007<sup>296</sup> säädetyin poikkeuksin, joka koskee tarvetta suojata moottoria vaurioitumiselta tai vahingolta ja ajoneuvon turvallisen toiminnan varmistamista, soveltamisalaan siltä osin kuin tällä laitteella edistetään EGR-venttiilin, EGR-jäähdyttimen ja dieselhiukkasloukun kaltaisten rakenneosien suojaamista.

Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että asetuksessa N:o 715/2007 säädetään poikkeuksista estolaitteen käyttöä koskevaan kieltoon muun muassa silloin, kun ”laite on perustellusti tarpeen moottorin suojaamiseksi vaurioitumiselta tai vahingolta ja ajoneuvon turvallisen toiminnan varmistamiseksi”. Unionin tuomioistuin korostaa ensinnäkin moottorin käsitteestä, että unionin oikeudessa<sup>297</sup> erotetaan selvästi toisistaan yhtäältä moottori, jota kyseinen poikkeus koskee, ja toisaalta pilaantumista rajoittavan järjestelmän ominaisuudet, joihin hiukkasloukut ja EGR kuuluvat. Näin ollen EGR-venttiili, EGR-jäähdytin ja dieselhiukkasloukku ovat moottorista erillisiä rakenneosia. Unionin tuomioistuin toteaa sitten vahingon ja vaurioitumisen käsitteistä, että moottorin likaantumista ja vanhentumista ei voida pitää asetuksessa N:o 715/2007<sup>298</sup> tarkoitettuna vahingoittumisena tai vaurioitumisena, koska tällaiset tapahtumat ovat lähtökohtaisesti ennustettavissa ja erottamaton osa ajoneuvon tavanomaista toimintaa. Unionin tuomioistuimen

---

<sup>294</sup> Asetuksen N:o 715/2007 3 artiklan 10 alakohta.

<sup>295</sup> Asetuksen N:o 715/2007 3 artiklan 10 alakohta.

<sup>296</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohdan a alakohta.

<sup>297</sup> Asetuksen N:o 715/2007 täytäntöönpanosta ja muuttamisesta 18.7.2008 annettu komission asetus (EY) N:o 692/2008 (EUVL 2008, L 199, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 8.6.2011 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 566/2011 (EUVL 2011, L 158, s. 1), liite I.

<sup>298</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohdan a alakohta.

mukaan ainoastaan moottorin välittömän vaurioitumisen tai vahingoittumisen riskit, joista aiheutuu konkreettinen vaara ajoneuvoa kuljetettaessa, ovat siten asetuksen N:o 715/2007 nojalla omiaan oikeuttamaan estolaitteen käytön.

Kun otetaan huomioon, että estolaitteiden käyttökieltoa koskevaa poikkeusta on tulkittava suppeasti, unionin tuomioistuin katsoo, että estolaite on asetuksessa N:o 715/2007 tarkoitetulla tavalla "tarpeen" ainoastaan silloin, kun tämän laitteen tai sillä varustetun ajoneuvon EY-tyyppihyväksynnän ajankohtana millään muulla teknisellä ratkaisulla ei voida välttää sellaisia moottorin vaurioitumisen tai vahingoittumisen välittömiä riskejä, joista aiheutuu konkreettinen vaara ajoneuvoa ajettaessa.

Unionin tuomioistuin katsoo näin ollen, että estolaite, joka takaa asetuksessa N:o 715/2007 säädettyjen päästöjen raja-arvojen noudattamisen vain ulkolämpötilan ollessa lämpötilaikkunassa, ei voi kuulua tällaisten laitteiden käyttökiellosta kyseisessä asetuksessa säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan pelkästään sillä perusteella, että kyseinen laite suojaa EGR-venttiilin, EGR-jäähdyttimen ja dieselhiukkasloukun kaltaisia rakenneosia. Asia on kuitenkin toisin, jos osoitetaan, että mainittu laite on välttämättä tarpeen, jotta voidaan välttää jonkin rakenneosan toimintahäiriöstä johtuvat moottorin vaurioitumisen tai vahingoittumisen välittömät riskit, jotka ovat niin vakavia, että niistä aiheutuu konkreettinen vaara samalla laitteella varustettua ajoneuvoa ajettaessa. Asetuksessa N:o 715/2007 säädetyn poikkeuksen soveltamisalaan ei missään tapauksessa voi kuulua estolaite, jonka pitäisi moottorin suojaamiseksi vaurioitumiselta tai vahingolta ja ajoneuvon turvallisen toiminnan varmistamiseksi toimia tavanomaisissa liikenneolosuhteissa suurimman osan vuodesta.

Unionin tuomioistuin täsmentää lisäksi, että sillä seikalla, että asetuksessa N:o 715/2007 tarkoitettu estolaite on asennettu ajoneuvon käyttöönoton jälkeen korjaamisen<sup>299</sup> yhteydessä, ei ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko kyseisen laitteen käyttö kielletty kyseisen asetuksen<sup>300</sup> nojalla.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee kysymystä siitä, voiko kielletyn ohjelmiston käyttö olla peruste kaupan purkamiseen kulutustavaroiden kauppaa ja takuita koskevan direktiivin nojalla siksi, että ajoneuvo ei ole kauppasopimuksen mukainen.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa yhtäältä, että direktiivin 2007/46<sup>301</sup> soveltamisalaan kuuluville ajoneuvoille on suoritettava tyyppihyväksyntämenettely, ja toisaalta, että tyyppihyväksyntä voidaan myöntää vain, jos kyseessä oleva ajoneuvotyyppi on asetuksen N:o 715/2007 säännösten ja erityisesti päästöjä koskevien säännösten mukainen. Lisäksi direktiivin 2007/46 nojalla<sup>302</sup> EY-tyyppihyväksynnän haltijana valmistajan on toimitettava vaatimustenmukaisuustodistus, joka seuraa jokaista valmista, keskeneräistä tai valmistunutta, hyväksytyin ajoneuvotyyppin mukaisesti valmistettua ajoneuvoa. Tämä todistus on pakollinen ajoneuvon rekisteröintiä ja myyntiä tai käyttöönottoa varten.<sup>303</sup> Hankkiessaan hyväksytyin ajoneuvotyyppin sarjaan kuuluvan ajoneuvon, joka näin ollen on varustettu

---

<sup>299</sup> Direktiivin 1999/44 3 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu korjaaminen.

<sup>300</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohta.

<sup>301</sup> Puitteiden luomisesta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymiselle 5.9.2007 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2007/46/EY (puittdirektiivi) (EUVL 2007, L 263, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 10.12.2012 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 1229/2012 (EUVL 2012, L 353, s. 1).

<sup>302</sup> Direktiivin 2007/46 18 artiklan 1 kohdan mukaan.

<sup>303</sup> Direktiivin 2007/46 26 artiklan 1 kohdan mukaan.



vaatimustenmukaisuustodistuksella, kuluttaja voi ilman erityisiä sopimusehtojakin kohtuudella edellyttää, että asetusta N:o 715/2007 noudatetaan kyseisen ajoneuvon osalta.

Unionin tuomioistuin katsoo näin ollen, että asetuksen N:o 715/2007 soveltamisalaan kuuluvan moottoriajoneuvon laatu ei ole kulutustavaroiden kauppaa ja takuita koskevassa direktiivissä tarkoitettulla tavalla<sup>304</sup> sellainen kuin vastaavanlaisilla tavaroilla tavanomaisesti eikä sellainen, jota kuluttaja voi kohtuudella edellyttää, jos ajoneuvo on varustettu estolaitteella, jonka käyttö on kielletty asetuksen N:o 715/2007 nojalla, vaikka ajoneuvolla on voimassa oleva EY-tyyppihyväksyntä ja sitä voidaan näin ollen käyttää tieliikenteessä.<sup>305</sup>

Unionin tuomioistuin täsmentää lopuksi, että tavaran virhettä, joka johtuu siitä, että kyseessä olevassa ajoneuvossa on estolaitte, jonka käyttö on kielletty asetuksen N:o 715/2007 nojalla, ei voida pitää vähäisenä,<sup>306</sup> vaikka kuluttaja olisi ostanut kyseisen ajoneuvon siinäkin tapauksessa, että hän olisi tiennyt kyseisen laitteen olemassaolosta ja toiminnasta.

#### 4. Sisäpiiritiedon levittäminen rahoitusallalla<sup>307</sup>

##### Tuomio 15.3.2022 (suuri jaosto), *Autorité des marchés financiers* (C-302/20, [EU:C:2022:190](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Rahoituspalvelujen yhtenäismarkkinat – Markkinoiden väärinkäyttö – Direktiivit 2003/6/EY ja 2003/124/EY – Sisäpiiritieto – Käsité – ”Luonteeltaan täsmälliset” tiedot – Tieto rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskijaan liittyvää markkinahuhua käsittelevän lehtiartikkelin tulevasta julkaisemisesta – Sisäpiiritiedon ilmaisemisen laittomuus – Poikkeukset – Asetus (EU) N:o 596/2014 – 10 artikla – Sisäpiiritiedon ilmaiseminen osana ammatin tavanomaista harjoittamista – 21 artikla – Sisäpiiritiedon ilmaiseminen journalistisiin tarkoituksiin – Lehdistön- ja ilmaisunvapaus – Tilanne, jossa toimittaja ilmaisee tavanomaiselle lähteelle tiedon lehtiartikkelin tulevasta julkaisemisesta*

A on harjoittanut useiden vuosien ajan toimittajan ammattia eri brittiläisten päivälehtien palveluksessa. Hän kirjoitti tässä yhteydessä markkinahuhuja käsitteleviä artikkeleita, joista kaksi koski erityisesti Euronextissä kaupankäynnin kohteeksi otettuja arvopapereita ja jotka julkaistiin Daily Mail -päivälehden internetsivustolla.

Hänen ensimmäisessä artikkelissaan viitattiin mahdolliseen julkiseen ostotarjoukseen, jonka LVMH-yhtiö olisi esittämässä Hermès-yhtiön arvopapereista. Tätä julkaisemista seuraavan kaupantekopäivän kuluessa näiden arvopapereiden hinta nousi. Hänen toisessa artikkelissaan puolestaan todettiin, että Maurel & Prom -yhtiön arvopapereista oltiin mahdollisesti esittämässä julkinen ostotarjous. Artikkelin julkaisemista seuraavana päivänä näiden osakkeiden hinta nousi merkittävästi markkinoiden sulkeutumiseen saakka.

---

<sup>304</sup> Direktiivin 1999/44 2 artiklan 2 kohdan d alakohta.

<sup>305</sup> Asetuksen N:o 715/2007 5 artiklan 2 kohta.

<sup>306</sup> Direktiivin 1999/44 3 artiklan 6 kohdan mukaan.

<sup>307</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 20.9.2022 annettu tuomio **VD ja SR** (C-339/20 ja C-397/20, [EU:C:2022:703](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa III.4.b. ”Henkilötietojen käsittely rahoitusallalla”.

Rahoitusmarkkinaviranomaisen (AMF) (Ranska) suorittaman tutkimuksen yhteydessä ilmeni, että Isossa-Britanniassa asuvat henkilöt olivat vähän ennen näiden kahden artikkelin julkaisemista antaneet ostomääräyksiä Hermès-yhtiön ja Maurel & Prom -yhtiön arvopapereista ja että he olivat luopuneet omistuksistaan näiden artikkeleiden julkaisemisen jälkeen. AMF:n seuraamuslautakunta moitti A:ta siitä, että hän oli antanut kahdelle henkilölle sisäpiiritietoa kahden sellaisen artikkelin tulevasta julkaisemisesta, jotka käsittelivät huhuja mainittujen yhtiöiden arvopapereista esitettävistä julkisista ostotarjouksista, ja määräsi A:lle 40 000 euron suuruisen rahamääräisen seuraamuksen.

Unionin tuomioistuin lausuu suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista annetussa direktiivissä<sup>308</sup> tarkoitetun sisäpiiritiedon käsitteestä sellaisen tiedon yhteydessä, joka koskee rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskijaan liittyvää markkinahuhua käsittelevän lehtiartikkelin tulevaa julkaisemista, kun kyse on erityisesti sisäpiiritiedoksi luonnehtimisen edellyttämästä täsmällisyyden vaatimuksesta. Se täsmentää myös edellytykset, joiden täytyessä voidaan katsoa, että se, että toimittaja ilmaisee tällaisen tiedon jollekin tavanomaisista tietolähteistään, tapahtuu markkinoiden väärinkäyttöasetuksessa<sup>309</sup> tarkoitetulla tavalla journalistisiin tarkoituksiin ja laillisesti.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi täsmällisyyden vaatimuksesta, jota tiedon luonnehtiminen sisäpiiritiedoksi edellyttää, että tiedon katsotaan olevan täsmällistä, jos tapauskohtaisesta tarkastelusta ilmenee, että siinä viitataan muun muassa tapahtumaan, jonka voidaan kohtuudella olettaa toteutuvan, ja jos se on riittävän tarkkaa, jotta sen perusteella voidaan tehdä johtopäätös tämän tapahtuman mahdollisesta vaikutuksesta kyseessä olevien rahoitusvälineiden hintaan. Tiedon täsmällisyyttä ei voida lähtökohtaisesti sulkea pois pelkästään sillä perusteella, että tieto kuuluu erityisten tietojen ryhmään, kuten sellaisiin tietoihin, jotka koskevat markkinahuhua käsittelevän artikkelin tulevaa julkaisemista. Koska huhulle on ominaista epävarmuus, tässä yhteydessä huomioon on otettava kyseisen huhun sisällön täsmällisyyden aste ja siitä kertoneen lähteen luotettavuus. Samoin lehtiartikkelit kirjoittaneen toimittajan ja näiden artikkeleiden julkaisemisesta vastanneen tiedotusvälineen tunnettuutta voidaan kulloinkin käsiteltävän asian olosuhteiden perusteella pitää ratkaisevina, koska kyseessä olevien huhujen uskottavuutta voidaan arvioida näiden seikkojen perusteella.

Tieto rahoitusvälineiden liikkeeseenlaskijaan liittyvää markkinahuhua käsittelevän lehtiartikkelin tulevasta julkaisemisesta voi olla "luonteeltaan täsmällinen" tieto. Täsmällisyyttä arvioitaessa merkitystä on sillä, että lehtiartikkelissa mainitaan hinta, jolla tämän liikkeeseenlaskijan arvopaperit ostettaisiin mahdollisen julkisen ostotarjouksen yhteydessä, ja sillä, kuka toimittaja mainitun lehtiartikkelin on kirjoittanut ja mikä tiedotusväline on vastannut sen julkaisemisesta, kunhan nämä tiedot on ilmoitettu ennen julkaisemista. Vaikka tämän julkaisemisen tosiasiallinen vaikutus niiden arvopapereiden hintaan, joihin se liittyy, voi olla ex post todiste mainitun tiedon täsmällisyydestä, se

---

<sup>308</sup> Sisäpiirikaupoista ja markkinoiden manipuloinnista (markkinoiden väärinkäyttö) 28.1.2003 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY (EUVL 2003, L 96 s. 16) 1 artiklan ensimmäisen kohdan 1 alakohta; direktiivin 2003/6 täytäntöönpanosta sisäpiiritiedon määritelmän ja julkistamisen sekä markkinoiden manipuloinnin määritelmän osalta 22.12.2003 annetun komission direktiivin 2003/124/EY (EUVL 2003, L 339, s. 70) 1 artiklan 1 kohta.

<sup>309</sup> Markkinoiden väärinkäytöstä sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2003/6/EY ja komission direktiivien 2003/124/EY, 2003/125/EY ja 2004/72/EY kumoamisesta 16.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 596/2014 (markkinoiden väärinkäyttöasetus) (EUVL 2014, L 173, s. 1).

ei riitä yksinään osoittamaan tiedon olleen täsmällistä, jollei muita ennen mainittua julkaisemista tiedossa olleita tai ilmaistuja seikkoja tutkita.

Kun kyse on siitä, että toimittaja ilmaisee sisäpiiritiedon jollekin tavanomaisista tietolähteistään, unionin tuomioistuin korostaa, että ilmaisulla "journalistisiin tarkoituksiin"<sup>310</sup> ei tarkoiteta pelkästään tietojen ilmaisemista julkaisemalla ne, vaan myös tällaiseen julkaisemiseen johtavaan prosessiin liittyvien tietojen julkaisemista. Jotta voidaan ottaa huomioon se merkitys, joka Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 11 artiklassa vahvistetulla lehdistönvapaudella ja ilmaisunvapaudella on kaikissa demokraattisissa yhteiskunnissa, näitä käsitteitä on tulkittava laajasti. Näin ollen ilmaiseminen, joka liittyy julkaisemista valmisteleviin toimittajan suorittamiin tutkintatoimiin, voi merkitä tietojen ilmaisemista journalistisiin tarkoituksiin.

Kun toimittaja ilmaisee yhdelle tavanomaisista tietolähteistään tiedon, joka koskee hänen kirjoittamansa markkinahuhua käsittelevän artikkelin tulevaa julkaisemista, tämä tapahtuu siten journalistisiin tarkoituksiin silloin, kun ilmaiseminen on tarpeen, jotta journalistista toimintaa, johon sisältyy julkaisemista valmistelevat tutkintatoimet, voidaan harjoittaa asianmukaisesti.

Lopuksi unionin tuomioistuin korostaa, että markkinoiden väärinkäyttöasetuksen säännös,<sup>311</sup> joka koskee tietojen ilmaisemista tai levittämistä tiedotusvälineissä, ei ole itsenäinen perusta, jolla poiketaan tämän asetuksen sisäpiiritiedon laitonta ilmaisemista koskevasta säännöksestä<sup>312</sup> silloin, kun ratkaistaan, onko sisäpiiritiedon ilmaiseminen journalistisiin tarkoituksiin laillista vai laitonta. Viimeksi mainitussa säännöksessä säädettyä poikkeusta tällaisten tietojen ilmaisemiskiellosta on kuitenkin tulkittava siten, että säilytetään ensin mainitun säännöksen tehokas vaikutus suhteessa sen tarkoitukseen, joka on kunnioittaa perusoikeuskirjan 11 artiklassa taattua lehdistönvapautta ja sananvapautta muissa tiedotusvälineissä. Näin ollen se, että toimittaja ilmaisee sisäpiiritiedon, on sallittua, jos se on tarpeellista toimittajan ammatin harjoittamisen kannalta ja suhteellisuusperiaatteen mukaista. Tällaisen ilmaisemisen tarpeellisuuden ja oikeasuhteisuuden arvioimisen on oltava perusoikeuskirjassa asetettujen vaatimusten mukaista.<sup>313</sup>

Kun ensinnäkin on kyse vaatimuksesta, jonka mukaan tiedon ilmaisemisen on oltava tarpeellista journalistisen toiminnan toteuttamiseksi, on tutkittava, ylitetäänkö tällä ilmaisemisella se, mikä oli tarpeen riidanalaiseen julkaisuun sisältyvien tietojen tarkistamiseksi. Kun kyse on erityisesti markkinahuhua koskevan tiedon tarkistamisesta, on tutkittava, oliko toimittajan tarpeen ilmaista kolmannelle osapuolelle paitsi kyseessä olevan huhun sisältö myös erityinen tieto tätä huhua käsittelevän artikkelin tulevasta julkaisemisesta.

Toiseksi sen määrittämiseksi, onko tällainen ilmaiseminen oikeasuhteista, on huomioitava tällaisen ilmaisemiskiellon mahdollinen varoittava vaikutus siihen, miten journalistista toimintaa, valmistelevat tutkintatoimet mukaan lukien, harjoitetaan, ja tarkistettava, onko toimittaja toiminut toimittajan ammattia koskevien sääntöjen mukaisesti ilmaistessaan kyseessä olevan tiedon.<sup>314</sup> Lisäksi huomioon on otettava myös kyseessä olevan sisäpiiritiedon ilmaisemisen kielteiset vaikutukset

---

<sup>310</sup> Asetuksen N:o 596/2014 21 artikla.

<sup>311</sup> Asetuksen N:o 596/2014 21 artikla.

<sup>312</sup> Asetuksen N:o 596/2014 10 artikla.

<sup>313</sup> Perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohta.

<sup>314</sup> Asetuksen N:o 596/2014 21 artikla.

rahoitusmarkkinoiden luotettavuuden kannalta. Erityisesti koska tämän tiedon ilmaisemisen jälkeen on tehty sisäpiirikauppoja, näistä sisäpiirikaupoista voi aiheutua muille sijoittajille taloudellisia menetyksiä ja keskipitkällä aikavälillä luottamuksen menettäminen rahoitusmarkkinoihin.

Tästä seuraa, että sisäpiiritiedon ilmaiseminen ei ole ainoastaan tiettyjen sijoittajien yksityisten etujen vastaista vaan myös yleisemmin sen yleisen edun vastaista, joka liittyy markkinoiden täydellisen ja asianmukaisen avoimuuden varmistamiseen, jotta luottamusta voidaan suojata ja kaikkien sijoittajien luottamus taata. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on siten ottaa huomioon myös se, että yleinen etu, jota tällaisella ilmaisemisella on voitu tavoitella, on ristiriidassa paitsi yksityisten etujen myös samanlaisen yleisen edun kanssa.

## 5. Hallinnollinen yhteistyö verotuksen alalla

### Tuomio 8.12.2022 (suuri jaosto), Orde van Vlaamse Balies ym. (C-694/20, [EU:C:2022:963](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Hallinnollinen yhteistyö verotuksen alalla – Raportoitavia rajatylittäviä järjestelyjä koskeva pakollinen automaattinen tietojenvaihto verotuksen alalla – Direktiivi 2011/16/EY sellaisena kuin se on muutettuna direktiivillä (EU) 2018/822 – 8 ab artiklan 5 kohta – Pätevyys – Asianajajan ammatillinen salassapitovelvollisuus – Välittäjänä toimivan asianajajan, jota ammatillinen salassapitovelvollisuus sitoo, vapauttaminen raportointivelvollisuudesta – Kyseisen välittäjänä toimivan asianajajan velvollisuus ilmoittaa muille välittäjille, jotka eivät ole hänen asiakkaitaan, heidän raportointivelvoitteistaan – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 47 artikla*

Jäsenvaltioiden kansallisten veroviranomaisten välisen yhteistyön osalta direktiivin 2011/16<sup>315</sup> direktiivillä 2018/822 tehdyllä muutoksella otettiin käyttöön raportointivelvollisuus toimivaltaisille viranomaisille, joka sitoo välittäjiä, jotka osallistuvat mahdollisesti aggressiivisen verosuunnittelun järjestelyihin, joilla on rajatylittävä ulottuvuus.<sup>316</sup> Kyseinen raportointivelvollisuus sitoo siis kaikkia niitä, jotka osallistuvat tällaisten järjestelyjen suunnitteluun, markkinointiin tai organisointiin tai niiden toteuttamisen hallinointiin, sekä kaikkia niitä, jotka tarjoavat apua tai neuvoja tällaiseen toimintaan, taikka ellei tällaisia ole, verovelvollista itseään.

Muutetun direktiivin 2011/16 erään toisen säännöksen<sup>317</sup> mukaan kukin jäsenvaltio voi toteuttaa tarvittavat toimenpiteet myöntääkseen näihin järjestelyihin osallistuville salassapitovelvollisuuden piiriin kuuluville välittäjille vapautuksen raportointivelvollisuudesta, jos se loukkaisi kansallisen lainsäädännön mukaista ammatillista salassapitovelvollisuutta. Tällaisissa tilanteissa kyseessä olevan jäsenvaltion on toteutettava tarvittavat toimenpiteet, joilla kyseiset välittäjät veloitetaan

---

<sup>315</sup> Hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla ja direktiivin 77/799/ETY kumoamisesta 15.2.2011 annettu neuvoston direktiivi 2011/16/EU (EUVL 2011, L 64, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna direktiivin 2011/16/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse raportoitavia rajatylittäviä järjestelyjä koskevasta pakollisesta automaattisesta tietojenvaihdosta verotuksen alalla 25.5.2018 annetulla neuvoston direktiivillä (EU) 2018/822 (EUVL 2018, L 139, s. 1) (jäljempänä muutettu direktiivi 2011/16).

<sup>316</sup> Muutetun direktiivin 2011/16 8 ab artiklan 1 kohta, sellaisena kuin se on lisättyä direktiivillä 2018/822.

<sup>317</sup> Muutetun direktiivin 2011/16 8 ab artiklan 5 kohta, sellaisena kuin se on lisättyä direktiivillä 2018/822.

ilmoittamaan viipymättä toiselle välittäjälle tai, jos toista välittäjää ei ole, asianomaiselle verovelvolliselle niiden raportointivelvoitteista. Ammatillisen salassapitovelvollisuuden alaisille välittäjille voidaan myöntää vapautus raportointivelvollisuudesta kuitenkin vain siinä tapauksessa, että he harjoittavat toimintaansa sellaisten asiaa koskevien kansallisten lakien mukaisesti, joilla heidän ammatiaan säädellään.

Hallinnollisesta yhteistyöstä verotuksen alalla annetun Flanderin lainsäädännön, jolla kyseinen direktiivin pantiin täytäntöön, säännöksissä säädetään direktiivillä 2018/822 säädettyjen vaatimusten ja sen varmistamiseksi, että salassapitovelvollisuus ei estä tarvittavaa raportointia, muun muassa, että jos välittäjää sitoo ammatillinen salassapitovelvollisuus, hänen on annettava toiselle välittäjälle tai muille välittäjille kirjallinen perusteltu ilmoitus siitä, ettei se voi täyttää raportointivelvollisuutta, jolloin raportointivelvollisuus siirtyy automaattisesti toiselle välittäjälle tai muille välittäjille.

Orde van Vlaamse Balies (Flanderin asianajajaliitto), Belgian Association of Tax Lawyers<sup>318</sup> ja kolme asianajajaa riitauttavat kyseisen välittäjänä toimivalle asianajajalle asetetun ilmoitusvelvollisuuden. Kyseistä ilmoitusvelvollisuutta on niiden mukaan nimittäin mahdoton täyttää loukkaamatta asianajajien ammatillista salassapitovelvollisuutta. Niiden mukaan kyseinen ilmoitusvelvollisuus ei myöskään ole tarpeellinen, koska asiakas riippumatta siitä, avustaako häntä asianajaja vai ei, voi itse ilmoittaa asiasta muille välittäjille ja pyytää näitä täyttämään raportointivelvoitteensa. Kantajat nostivat Grondwettelijk Hofissa (perustuslakituomioistuin, Belgia) kanteet, joissa he vaativat kyseisten kansallisen oikeuden säännösten täytäntöönpanon lykkäämistä ja niiden kumoamista kokonaan tai osittain.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee unionin tuomioistuimelta muutetun direktiivin 2011/16 sen säännöksen<sup>319</sup> pätevydestä, joka koskee ilmoitusvelvollisuutta.

Unionin tuomioistuin toteaa suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa, että kyseinen säännös on pätemätön Euroopan unionin perusoikeuskirjan<sup>320</sup> 7 artiklan valossa siltä osin kuin sen, että jäsenvaltiot soveltavat sitä, seurauksena on, että välittäjänä toimiva asianajaja, joka on häntä sitovan ammatillisen salassapitovelvollisuuden vuoksi vapautettu raportointivelvollisuudesta, velvoitetaan ilmoittamaan viipymättä toiselle välittäjälle, joka ei ole hänen asiakkaansa, tälle kuuluvasta raportointivelvollisuudesta.

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

Unionin tuomioistuin täsmentää aluksi, että kysymys koskee muutetussa direktiivissä 2011/16 säädetyn ilmoitusvelvollisuuden pätevyyttä perusoikeuskirjan 7 ja 47 artiklan valossa vain siltä osin kuin välittäjänä toimivan asianajajan on annettava ilmoitus toiselle välittäjälle, joka ei ole hänen asiakkaansa. Kun välittäjänä toimiva asianajaja antaa ilmoituksen asiakkaalleen riippumatta siitä, onko tämä toinen välittäjä vai verovelvollinen, kyseisellä ilmoituksella ei voida kyseenalaistaa perusoikeuskirjassa taattujen oikeuksien ja vapauksien kunnioittamista.

Tarkistaakseen ilmoitusvelvollisuuden pätevyyden unionin tuomioistuin tulkitsee perusoikeuskirjan 7 artiklaa Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen sellaisen oikeuskäytännön valossa, joka koskee

---

<sup>318</sup> Asianajajien ammattiyhdistys.

<sup>319</sup> Muutetun direktiivin 2011/16 8 ab artiklan 5 kohta.

<sup>320</sup> Jäljempänä perusoikeuskirja.

kyseistä määräystä vastaavaa määräystä eli Euroopan ihmisoikeussopimuksen<sup>321</sup> 8 artiklaa. Kyseisen oikeuskäytännön mukaan viimeksi mainitussa artiklassa suojataan kaiken yksilöiden välisen kirjeenvaihdon luottamuksellisuutta ja annetaan vahvempi suoja asianajajien ja heidän asiakkaidensa väliselle yhteydenpidolle. Unionin tuomioistuin päätelee tästä, että perusoikeuskirjan 7 artiklassa taataan puolustustoiminnan lisäksi myös oikeudellisen neuvonnan luottamuksellisuus sekä sen sisällön että sen olemassaolon osalta. Henkilöiden, jotka pyytävät neuvoja asianajajalta, on tämän vuoksi poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta voitava perustellusti luottaa siihen, ettei heidän asianajajansa paljasta ilman heidän suostumustaan kenellekään, että he ovat pyytäneet häneltä neuvoja.

Kyseinen asianajajien salassapitovelvollisuuden suoja on perusteltavissa sillä, että asianajajille annetaan demokraattisessa yhteiskunnassa perustavanlaatuisen tehtävä, joka on oikeussubjektien puolustaminen. Tähän perustavanlaatuisen tehtävään kuuluu vaatimus, jonka mukaan jokaisella oikeussubjektilla on oltava mahdollisuus kääntyä täysin vapaasti asianajajan puoleen saadakseen riippumattomia oikeudellisia neuvoja ja luottaa hänen lojaalisuuteensa.

Muutetussa direktiivissä 2011/16 nimenomaisesti säädetty velvollisuus, joka koskee välittäjänä toimivaa asianajajaa, joka on vapautettu raportointivelvollisuudesta, ilmoittaa viipymättä muille välittäjille, jotka eivät ole hänen asiakkaitaan, niille kuuluvista raportointivelvoitteista, aiheuttaa väistämättä sen, että kyseiset muut välittäjät saavat tietää ilmoituksen antavan välittäjänä toimivan asianajajan henkilöllisyyden, hänen arvionsa, jonka mukaan kyseessä olevasta järjestelystä on raportoitava, sekä sen, että häneltä on pyydetty neuvoja asiassa. Unionin tuomioistuin toteaa, että kyseinen säännös merkitsee puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa vahvistettuun asianajajien ja heidän asiakkaidensa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevaan oikeuteen. Kyseinen ilmoitusvelvollisuus merkitsee lisäksi välillisesti toista tähän samaan oikeuteen puuttumista, joka johtuu siitä, että kolmannet välittäjät, joille ilmoitus on tehty, paljastavat veroviranomaiselle välittäjänä toimivan asianajajan henkilöllisyyden ja sen, että häneltä on pyydetty neuvoja.

Kun kyse on kyseisten puuttumisten mahdollisesta oikeutuksesta, unionin tuomioistuin muistuttaa, että asianajajien ja heidän asiakkaidensa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevaa oikeutta voidaan rajoittaa, jos näistä rajoituksista säädetään lailla, jos niissä kunnioitetaan kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä ja jos ne suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Nyt esillä olevassa asiassa unionin tuomioistuin toteaa, että sekä laillisuusperiaate että asianajajien ja heidän asiakkaidensa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevan oikeuden keskeisen sisällön kunnioittaminen täyttyvät.

Puuttumisen oikeasuhteisuudesta unionin tuomioistuin muistuttaa, että direktiiviin 2011/16 vuonna 2018 tehty muutos liittyy kansainväliseen veroyhteistyöhön, jonka tavoitteena on myötävaikuttaa veronkierron ja veropetosten vaaran ehkäisemiseen, jotka ovat unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita.

Vaikka oletettaisiin, että ammatillisen salassapitovelvollisuuden alaiselle asianajajalle asetetulla ilmoitusvelvollisuudella voidaan tosiasiallisesti myötävaikuttaa aggressiivisen verosuunnittelun torjuntaan ja veronkierron ja veropetosten ehkäisemiseen, se ei kuitenkaan ole välttämätön näiden

---

<sup>321</sup> Roomassa 4.11.1950 allekirjoitettu ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehty yleissopimus.

tavoitteiden saavuttamiseksi ja erityisesti sen varmistamiseksi, että tiedot raportoitavista rajatylittävistä järjestelyistä toimitetaan toimivaltaisille viranomaisille. Kaikkien välittäjien on nimittäin lähtökohtaisesti toimitettava mainitut tiedot kyseisille viranomaisille. Yksikään välittäjä ei siis voi tehokkaasti väittää olevansa tietämätön sille suoraan ja erikseen kuuluvasta raportointivelvollisuudesta.

Lisäksi on niin, että koska välittäjä vapautetaan tietojen toimittamisesta ainoastaan, jos se voi todistaa, että toinen välittäjä on jo toimittanut kyseiset tiedot, ei ole syytä pelätä, että välittäjät luottavat asiaa tarkistamatta siihen, että välittäjänä toimiva asianajaja toteuttaa vaaditun raportoinnin. Kun direktiivissä säädetään, että salassapitovelvollisuus voi johtaa vapautukseen raportointivelvollisuudesta, siinä tehdään välittäjänä toimivasta asianajajasta henkilö, jolta muut välittäjät eivät voi lähtökohtaisesti odottaa mitään sellaista aloitetta, jonka vuoksi he vapautuisivat omista raportointivelvoitteistaan.

Se, että kolmannet välittäjät, joille asiasta on ilmoitettu, paljastavat välittäjänä toimivan asianajajan henkilöllisyyden ja neuvon pyytämisen häneltä, ei myöskään ole ehdottoman välttämätöntä direktiivin tavoitteiden saavuttamiseksi. Nimittäin muiden välittäjien, jotka eivät kuulu salassapitovelvollisuuden piiriin, raportointivelvollisuus ja, jos tällaisia välittäjiä ei ole, asianomaiselle verovelvolliselle kuuluva raportointivelvollisuus takaavat lähtökohtaisesti sen, että veroviranomaisille ilmoitetaan järjestelyistä. Lisäksi veroviranomainen voi tällaisen tiedon saatuaan joko pyytää tarvittaessa lisätietoja suoraan asianomaiselta verovelvolliselta, joka voi tällöin kääntyä asianajajansa puoleen, jotta tämä avustaisi häntä, tai tarkastaa kyseisen verovelvollisen verotuksellisen tilanteen.

Unionin tuomioistuin toteaa näin ollen, että muutetussa direktiivissä säädetyllä ilmoittamisvelvollisuudella loukataan perusoikeuskirjan 7 artiklassa taattua asianajajan ja hänen asiakkaansa välisen yhteydenpidon kunnioittamista koskevaa oikeutta siltä osin kuin siinä säädetään, että välittäjänä toimivan asianajajan, joka on salassapitovelvollinen, on ilmoitettava toiselle välittäjälle, joka ei ole hänen asiakkaansa, tälle kuuluvista raportointivelvoitteista.

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että nyt esillä olevassa asiassa ei voida soveltaa perusoikeuskirjan 47 artiklaa, koska siinä edellytetään yhteyttä oikeuskäsittelyyn. Nyt esillä olevassa asiassa tällaista yhteyttä ei kuitenkaan ole, koska ilmoitusvelvollisuus syntyy varhaisessa vaiheessa ja viimeistään silloin, kun raportoitava rajatylittävä järjestely on juuri valmisteltu ja se on valmis täytäntöön pantavaksi, siis muutoin kuin oikeuskäsittelyn tai sen valmistelun yhteydessä. Näin ollen ilmoitusvelvollisuus, joka ammatillisen salassapitovelvollisuuden alaisen välittäjänä toimivan asianajajan osalta tulee raportointivelvollisuuden sijaan, ei merkitse puuttumista perusoikeuskirjan 47 artiklassa taattuun oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskevaan oikeuteen.



## XIV. Talous- ja rahapolitiikka

### Tuomio 13.9.2022, Banka Slovenije (C-45/21, [EU:C:2022:670](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan keskuspankkijärjestelmä – Kansallinen keskuspankki – Direktiivi 2001/24/EY – Luottolaitosten tervehdyttäminen ja likvidaatio – Tervehdyttämistoimenpiteiden toteuttamisesta aiheutuneiden vahinkojen korvaaminen – SEUT 123 artikla sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan (N:o 4) 21.1 artikla – Euroalueen jäsenvaltioiden keskuspankkirahoituksen kieltä – SEUT 130 artikla ja kyseisen pöytäkirjan 7 artikla – Riippumattomuus – Luottamuksellisten tietojen ilmaiseminen*

Maailmanlaajuisen rahoituskriisin johdosta Banka Slovenijelle (Slovenian keskuspankki) annettiin kansallisilla lainsäädännöksillä lupa lakkauttaa tietyt rahoitusvälineet silloin, kun luottolaitos saattaa niiden pysyttämisen vuoksi joutua konkurssiin ja uhkaa rahoitusjärjestelmää kokonaisuudessaan.<sup>322</sup> Lailla otettiin sittemmin käyttöön kaksi erillistä ja vaihtoehtoista järjestelmää, jotka koskevat kyseisen keskuspankin vastuuta lakkautettujen rahoitusvälineiden entisille haltijoille aiheutuneista vahingoista.

Yhtäältä tämä vastuu voi syntyä silloin, kun osoitetaan, että rahoitusvälineen lakkauttaminen ei ollut välttämätön toimenpide tai että periaatetta, jonka mukaan velkojaa ei saa asettaa epäedullisempaan asemaan kuin se, jossa se olisi ollut konkurssitilanteessa, ei ole noudatettu. Slovenian keskuspankki voi kuitenkin vapautua vastuustaan osoittamalla, että se tai henkilöt, jotka se on valtuuttanut toimimaan sen nimissä, ovat toimineet vaaditulla huolellisuudella. Toisaalta luonnolliset henkilöt, jotka ovat lakkautetun rahoitusvälineen haltijoita ja joiden vuotuiset tulot eivät ylitä tiettyä kynnyksarvoa, voivat saada Slovenian keskuspankilta kiinteään määrään perustuvan korvauksen.

Laisa säädetään, että näiden vastuujärjestelmien soveltamisesta aiheutuvat kustannukset rahoitetaan ensinnäkin turvautumalla erityisvarantoihin, joihin Slovenian keskuspankin 1.1.2019 alkaen saama voitto on siirrettävä, tämän jälkeen käyttämällä enintään 50 prosenttia Slovenian keskuspankin yleisistä varannoista ja lopuksi ottamalla lainaa Slovenian viranomaisilta.

Slovenian keskuspankki pyysi Ustavno sodiščelta (perustuslakituomioistuimien, Slovenia) kyseisen lain perustuslainmukaisuuden valvomista ja väitti muun muassa, että siinä käyttöön otetut vastuujärjestelmät ovat ristiriidassa unionin oikeuden kanssa. Tässä asiayhteydessä perustuslakituomioistuin päätti tiedustella unionin tuomioistuimelta muun muassa, ovatko nämä järjestelmät yhteensopivia Euroopan keskuspankkijärjestelmän (EKPJ) toimintaa sääntelevien kahden perusperiaatteen eli keskuspankkirahoituksen kiellon<sup>323</sup> ja keskuspankkien riippumattomuuden periaatteen<sup>324</sup> kanssa.

---

<sup>322</sup> Kyse on luottolaitosten tervehdyttämisestä ja likvidaatista 4.4.2001 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä 2001/24/EY (EYVL 2001, L 125, s. 15) tarkoitetuista tervehdyttämistoimenpiteistä. Unionin tuomioistuin on jo kahteen otteeseen antanut ratkaisun asiayhteydessä, joka koskee näitä Slovenian toteuttamia tervehdyttämistoimenpiteitä ja niiden täytäntöönpanoa, mutta sen ratkaisemat kysymykset ovat olleet hyvin erilaisia kuin nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat kysymykset (tuomio 19.7.2016, **Kotnik ym.**, C-526/14, [EU:C:2016:570](#) ja tuomio 17.12.2020, **komissio v. Slovenia (EKP:n arkistot)**, C-316/19, [EU:C:2020:1030](#)).

<sup>323</sup> Esitetään SEUT 123 artiklassa sekä Euroopan keskuspankkijärjestelmän ja Euroopan keskuspankin perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan (N:o 4) (jäljempänä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehty pöytäkirja) 21 artiklassa.

<sup>324</sup> Perustuu SEUT 130 artiklaan sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 7 artiklaan.

Unionin tuomioistuin katsoo suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa, että keskuspankkirahoituksen kieltä ei ole esteenä vastuujärjestelmälle, joka liittyy siihen, että keskuspankki ei noudata niitä sääntöjä, jotka koskevat sille kansallisessa oikeudessa annetun tehtävän hoitamista, siltä osin kuin kyseisen keskuspankin katsotaan olevan vastuussa ainoastaan, kun se itse tai henkilöt, jotka se on valtuuttanut toimimaan sen nimissä, ovat vakavasti jättäneet noudattamatta huolellisuusvelvollisuuttaan. Tämä kieltä on sitä vastoin esteenä sellaiselle järjestelmälle, jossa keskuspankin vastuu syntyy pelkästään rahoitusvälineiden lakkauttamisen vuoksi. Riippumattomuuden periaate on lisäksi esteenä vastuujärjestelmälle, joka voi merkitä sitä, että kansallisen keskuspankin katsotaan olevan vastuussa määrästä, joka voi haitata sen kykyä suorittaa tehokkaasti tehtävänsä.

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

Unionin tuomioistuin tutkii ensinnäkin ennakkoratkaisupyynnössä tarkoitettujen kaltaisten vastuujärjestelmien yhteensoveltuvuuden keskuspankkirahoituksen kiellon kanssa. Se toteaa tältä osin heti alkuun, että luottolaitoksia koskevien direktiivissä 2001/24 tarkoitettujen tervehdyttämistoimenpiteiden täytäntöönpano ei ole EKPJ:lle yleisesti tai kansallisille keskuspankeille erityisesti kuuluva tehtävä. EKPJ on kuitenkin unionin oikeudessa erityislaatuinen oikeudellinen järjestely, jossa liitetään yhteen ja saatetaan läheiseen yhteistyöhän kansalliset elimet eli kansalliset keskuspankit ja unionin toimielin eli Euroopan keskuspankki. Tässä erittäin integroidussa järjestelmässä, jossa kansalliset keskuspankit ovat samalla kansallisia viranomaisia ja EKPJ:n puitteissa toimivia viranomaisia, nämä keskuspankit voivat suorittaa myös muita tehtäviä kuin niitä, joista määrätään EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyssä pöytäkirjassa.<sup>325</sup> Kansalliset keskuspankit hoitavat tällaisia tehtäviä kuitenkin omalla vastuullaan, ja tämän vastuun syntymistä koskevat konkreettiset yksityiskohtaiset säännöt määritetään kansallisen oikeuden mukaisesti. Asianomaisen jäsenvaltion on siis määriteltävä edellytykset, joiden täytyessä sen kansallisen keskuspankin vastuu voi syntyä sen johdosta, että se on pannut täytäntöön direktiivissä 2001/24 tarkoitettua tervehdyttämistoimenpiteen, jos kyseinen keskuspankki on nimetty toimivaltaiseksi viranomaiseksi tällaisen toimenpiteen täytäntöön panemiseen. Tätä toimivaltaa käyttäessään jäsenvaltioiden on kuitenkin noudatettava unionin oikeudesta johtuvia velvoitteita.

Unionin oikeudessa kielletään tältä osin kansallisia keskuspankkeja rahoittamasta julkisen sektorin kolmansille antamia sitoumuksia.

Kansallisen keskuspankin vastuun syntymisen silloin, kun se ei ole noudattanut sääntöjä, jotka koskevat sille kansallisessa oikeudessa annetun tehtävän hoitamista, ei lähtökohtaisesti voida katsoa merkitsevän julkisen sektorin kolmansille antamien sitoumusten rahoitusta. Tällaisessa tilanteessa korvauksen maksaminen vahinkoa kärsineille kolmansille on seuraus mainitun keskuspankin toiminnasta eikä sellaisesta kolmansiin nähden jo voimassa olevasta sitoumuksesta vastattavaksi ottamista, joka kuuluu muille viranomaisille. Tällainen rahoitus ei myöskään tavallisesti johdu suoraan näiden muiden viranomaisten hyväksymistä toimenpiteistä, eivätkä viimeksi mainitut viranomaiset voi sen perusteella siis lähtökohtaisesti sitoutua menoihin sivuuttamalla kannustimen terveen finanssipolitiikan noudattamiseen.<sup>326</sup> Kun otetaan huomioon se, että direktiivissä 2001/24 tarkoitettujen tervehdyttämistoimenpiteiden täytäntöönpano on hyvin monitahoista ja kiireellistä,

---

<sup>325</sup> EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 14.4 artiklan mukaisesti.

<sup>326</sup> Vastoin SEUT 123 artiklan 1 kohdan tavoitetta.

tällainen vastuu ei kuitenkaan voi syntyä edellyttämättä, että huolellisuusvelvollisuuden noudattamatta jättäminen, josta keskuspankkia moititaan, on vakava.

Vastuujärjestelmä, jota sovelletaan pelkästään siitä syystä, että kansallinen keskuspankki on hoitanut sille kansallisessa oikeudessa annettua tehtävää, vaikka se onkin noudattanut täysimääräisesti sitä sitovia sääntöjä, merkitsee sitä vastoin julkisen sektorin kolmansille antaman sitoumuksen rahoitusta. Vaikka kansallinen lainsäätäjä voi taata korvauksen maksamisen kansallisen keskuspankkinsa niiden valintojen, jotka kyseinen lainsäätäjä on tehnyt, mukaisesti tekemien päätösten väistämättömistä seurauksista, on todettava, että se asettaa näin maksuvelvollisuuden, joka perustuu suoraan sen poliittisiin valintoihin eikä siihen tapaan, jolla keskuspankki hoitaa tehtäviään. Sen, että keskuspankki maksaa tällaisen korvauksen omista varoistaan, on näin ollen katsottava johtavan siihen, että kyseinen keskuspankki vastaa muiden viranomaisten sijaan julkiselle sektorille kansallisen lainsäädännön nojalla kuuluvien sitoumusten rahoituksesta, mikä on unionin oikeuden vastaista.

Toiseksi unionin tuomioistuin selventää kansallisten keskuspankkien riippumattomuutta koskevan periaatteen ulottuvuutta tilanteessa, jossa niille syntyy vastuu määrästä, joka voi haitata niiden kykyä suorittaa tehokkaasti tehtävänsä. Vastuujärjestelmän käyttöön ottaminen kansallisille keskuspankeille kansallisessa oikeudessa annetun tehtävän hoitamisen yhteydessä ei tosin sellaisenaan ole ristiriidassa keskuspankkien riippumattomuuden kanssa. Tätä varten käyttöön otetuissa kansallisissa säännöissä asianomaista kansallista keskuspankkia ei voida kuitenkaan asettaa tilanteeseen, joka vaarantaisi jollain tavoin sen kyvyn suorittaa riippumattomasti jonkin EKPJ:n alaan kuuluvan tehtävän.

Yhteen EKPJ:n perustehtävään eli unionin rahapolitiikan toteuttamiseen osallistumiseksi on kuitenkin välttämätöntä, että kansalliset keskuspankit kerryttävät varantoja. Tässä yhteydessä kansallisen keskuspankin yleisistä varannoista suoritettava maksu, jonka määrä voi haitata sen kykyä täyttää tehokkaasti EKPJ:ään perustuvat tehtävänsä, yhdistettynä siihen, ettei näihin varantoihin voida hankkia itsenäisesti lisärahoitusta sen vuoksi, että kaikki kyseisen keskuspankin voitot osoitetaan järjestelmällisesti sen aiheuttaman vahingon korvaamiseen, on omiaan johtamaan siihen, että kansallinen keskuspankki on unionin oikeuden vastaisesti riippuvainen poliittisista viranomaisista. Näin on erityisesti silloin, kun kansallisella keskuspankilla on lakisääteinen velvollisuus ottaa lainaa oman jäsenvaltionsa muilta viranomaisilta, kun varantoihin liittyvät rahoituslähteet on käytetty loppuun.

Koska pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella lainsäädännöllä on juuri nämä ominaispiirteet, sillä asetetaan kansallinen keskuspankki tilanteeseen, jossa siihen mahdollisesti kohdistuu poliittista painetta, kun SEUT 130 artiklalla sekä EKPJ:n ja EKP:n perussäännöstä tehdyn pöytäkirjan 7 artiklalla pyritään sitä vastoin suojaamaan EKPJ:ää kaikilta poliittisilta paineilta, jotta se voisi tehokkaasti pyrkiä tehtävilleen osoitettuihin tavoitteisiin käyttämällä riippumattomasti niitä nimenomaisia toimivaltuuksia, jotka sillä tässä tarkoituksessa on primäärioikeuden nojalla.

## XV. Sosiaalipolitiikka<sup>327</sup>

### 1. Työajan järjestäminen

#### Tuomio 24.2.2022, Glavna direksia "Pozharna bezopasnost i zashtita na naselenieto" (C-262/20, [EU:C:2022:117](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaalipolitiikka – Työajan järjestäminen – Direktiivi 2003/88/EY – 8 artikla – 12 artiklan a alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 ja 31 artikla – Yötyön säännöllisen keston lyhentäminen päivätyön säännölliseen keston nähden – Julkisen ja yksityisen sektorin työntekijät – Yhdenvertainen kohtelu*

VB, joka on Bulgarian sisäministeriön alaisuuteen kuuluvan palo- ja väestönsuojelun pääosaston palosuojeluviraston palveluksessa oleva palomies, teki usean vuoden ajan yötyötä. VB katsoi, että hänellä on oikeus yötyötuntien arvostukseen siten, että seitsemän yötyötuntia olisi vastannut kahdeksaa päivätyötuntia, joten hän teki työnantajalleen hakemuksen ylityötunneista maksettavasta korvauksesta.

Hänen hakemuksensa hylättiin sillä perusteella, että missään voimassa olevassa säännöksessä ei säädetä sisäministeriön henkilöstön yötyötuntien muuntamisesta päivätyötunneiksi. Kyseiseen henkilöstöön ei nimittäin sovelleta Bulgarian työlaissa säädettyä seitsemän tunnin yötyön säännöllistä kestoja viiden työpäivän aikana. Sisäministeriöstä annettussa laissa määritellään ainoastaan yötyöaika, ja siinä säädetään ainoastaan, että kyseisen henkilöstön työaika saa olla enintään kahdeksan tuntia 24 tunnin ajanjaksolla, mutta siinä ei kuitenkaan täsmennetä yötyön säännöllistä kestoja ja enimmäiskestoja. VB riitautti hylkäävän päätöksen Rayonen sad Lukovitissa (Lukovitin alioikeus, Bulgaria).

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi kyseinen tuomioistuin – joka katsoo, että sisäministeriön henkilöstön yötyön säännöllisen keston olisi oltava seitsemän tuntia, jotta sen jäseniä ei kohdeltaisi epäedullisemmin kuin muita työntekijöitä – on saattanut asian, täsmentää jäsenvaltioiden velvoitteita, jotka koskevat direktiivin 2003/88<sup>328</sup> nojalla toteutettavia yötyöntekijöiden turvallisuuteen ja terveyteen liittyviä suojelutoimenpiteitä, ja lausuu kyseessä olevan Bulgarian lainsäädännön yhteensopivuudesta Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 20 artiklassa vahvistetun yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja perusoikeuskirjan 31 artiklassa vahvistetun työntekijän oikeuden oikeudenmukaisiin ja kohtuullisiin työoloihin kanssa.

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

Unionin tuomioistuin toteaa yötyön ja päivätyön säännöllisen keston välisestä suhteesta ensinnäkin, ettei mihinkään direktiivin 2003/88 säännökseen sisälly tätä koskevaa mainintaa. Tässä direktiivissä nimittäin vahvistetaan vain vähimmäisvaatimukset, jotka sisältävät yötyön kahdeksan tunnin

---

<sup>327</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 10.3.2022 annettu tuomio *Commissioners for Her Majesty's Revenue and Customs (Kattava sairausvakuutusurva)* (C-247/20, [EU:C:2022:177](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa IV.2. "Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella".

<sup>328</sup> Tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista 4.11.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/88/EY (EUVL 2003, L 299, s. 9).

enimmäiskeston 24 tunnin ajanjaksolla.<sup>329</sup> Lisäksi direktiivissä säädetään velvollisuudesta toteuttaa tarvittavat toimenpiteet sen varmistamiseksi, että yötyöntekijöitä suojellaan heidän työnsä luonteen edellyttämällä tavalla,<sup>330</sup> ja jätetään jäsenvaltioille tältä osin tietty harkintavalta.

Näin ollen direktiivin 2003/88 8 artiklassa ja 12 artiklan a alakohdassa ei edellytetä sellaisen kansallisen lainsäädännön antamista, jossa säädetään, että julkisen sektorin työntekijöiden, kuten poliisien ja palomiesten, yötyön säännöllinen kesto on lyhyempi kuin näiden työntekijöiden osalta säädetty päivätyön säännöllinen kesto.

Jäsenvaltioiden on kuitenkin varmistettava, että tällaisiin työntekijöihin sovelletaan työajan, palkan, korvausten tai muiden vastaavien etujen muodossa muita suojelutoimenpiteitä, joilla voidaan kompensoida heidän suorittamansa yötyön aiheuttama erityinen rasitus. Vaikka yötyön säännöllisen keston lyhentäminen päivätyön säännölliseen keston nähden voi olla asianmukainen ratkaisu asianomaisten työntekijöiden terveyden ja turvallisuuden varmistamiseksi, tämä ei ole ainoa mahdollinen ratkaisu.

Todettuaan ensin, että kyseessä olevilla Bulgarian työlain ja sisäministeriöstä annetun lain säännöksillä pannaan direktiivi 2003/88 täytäntöön ja että ne kuuluvat näin ollen unionin oikeuden soveltamisalaan, unionin tuomioistuin ratkaisee kysymyksen kyseisen säännösten yhteensoveltuvuudesta perusoikeuskirjan kanssa.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa, että perusoikeuskirjan 20 ja 31 artiklaa on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että yksityissektorin työntekijöiden osalta seitsemäksi tunniksi vahvistettua yötyön säännöllistä kestoja ei sovelleta julkisen sektorin työntekijöihin, erityisesti poliiseihin ja palomiehiin, jos tällainen erilainen kohtelu perustuu objektiiviseen ja kohtuulliseen perusteeseen eli kun se vastaa asianomaisessa lainsäädännössä hyväksyttävästi tavoiteltua päämäärää, ja kun se on oikeassa suhteessa tähän päämäärään.

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on yksilöitävä toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa olevat henkilöryhmät ja verrattava niitä erityisellä ja konkreettisella tavalla myös yötyöolojen osalta. Nyt käsiteltävässä asiassa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on kuitenkin tarkastellut abstrakteja työntekijäryhmiä, kuten sellaiset yksityisen sektorin työntekijöiden ryhmät, joihin sovelletaan työlaissa säädettyä järjestelmää, ja julkisen sektorin työntekijöiden ryhmät, kuten sisäministeriön virkamiehet, jotka eivät kuulu työlaissa säädetyn järjestelmän piiriin.

Mahdollisen erilaisen kohtelun perusteltavuudesta unionin tuomioistuin toteaa, että mekanismin, jossa sisäministeriön henkilöstön yötyötunnit muunnetaan päivätyötunneiksi, puuttuminen ei voi olla perusteltua pelkästään talousarvioon liittyvillä näkökohdilla ottamatta huomioon muita, poliittisia, sosiaalisia tai väestöä koskevia näkökohtia.

Yötyötä koskevilla kansallisen oikeuden säännöksillä käyttöön otettu erilainen kohtelu toisiinsa vertailukelpoisissa tilanteissa olevien eri työntekijäryhmien välillä olisi, ellei se perustu objektiiviseen ja järkevään perusteeseen, yhteensopimaton unionin oikeuden kanssa ja tarvittaessa pakottaisi kansallisen tuomioistuimen tulkitsemaan kansallista oikeutta mahdollisimman pitkälle kyseessä olevan primaarioikeuden määräyksen sanamuodon ja tarkoituksen mukaisesti ja ottaen huomioon

---

<sup>329</sup> Direktiivin 2003/88 8 artiklan b alakohta.

<sup>330</sup> Direktiivin 2003/88 12 artiklan a alakohta.

kansallinen oikeus kokonaisuudessaan ja soveltaen siinä hyväksytyjä tulkintatapoja asianomaisen määräyksen täyden tehokkuuden takaamiseksi ja sellaiseen ratkaisuun päätymiseksi, joka on määräyksellä tavoitellun päämäärän mukainen.

## 2. Vuokratyöntekijöiden suojelu

### Tuomio 15.12.2022, TimePartner Personalmanagement (C-311/21, [EU:C:2022:983](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Työllisyys ja sosiaalipolitiikka – Vuokratyö – Direktiivi 2008/104/EY – 5 artikla – Yhdenvertaisen kohtelun periaate – Tarve noudattaa vuokratyöntekijöiden yleistä suojelua, kun yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta poiketaan – Työehtosopimus, jonka mukainen palkka on pienempi kuin käyttäjäyrityksen suoraan palkkaamien työntekijöiden palkka – Tehokas oikeussuoja – TuomioistuINVALVONTA*

CM työskenteli tammi-huhtikuussa 2017 määräaikaisen työsopimuksen perusteella TimePartner GmbH:n, joka on työvoiman vuokrausyritys, palveluksessa vuokratyöntekijänä. CM asetettiin tämän toimeksiannon yhteydessä vähittäiskaupan alalla toimivan yrityksen palvelukseen tilausten käsittelijäksi.

CM sai tästä työstä bruttopalkkaa 9,23 euroa tunnilta niiden kahden liiton välillä, joihin TimePartner ja CM kuuluivat, tehdyn vuokratyöntekijöihin sovellettavan työehtosopimuksen mukaisesti.

Tässä työehtosopimuksessa poikettiin Saksan oikeudessa tunnustetusta yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta,<sup>331</sup> sillä siinä määrättiin vuokratyöntekijöiden osalta alemmasta palkasta kuin bruttopalkka, jota käyttäjäyrityksen työntekijöille maksettiin Baijerin osavaltion (Saksa) vähittäiskaupan alan työntekijöiden työehtosopimuksen ehtojen mukaisesti ja joka oli 13,64 euroa tunnilta.

CM nosti Arbeitsgericht Würzburgissa (työoikeudellisten asioiden alioikeus, Würzburg, Saksa) kanteen, jossa hän vaati, että hänelle maksetaan palkanlisää 1 296,72 euroa, joka vastasi vuokratyöntekijöille maksettavan palkan ja käyttäjäyrityksen suoraan palkkaamille vastaaville työntekijöille maksettavan palkan välistä erotusta. Hän vetosi tässä yhteydessä direktiivin 2008/104 5 artiklassa<sup>332</sup> vahvistetun vuokratyöntekijöiden yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen. Sen jälkeen, kun kanne oli hylätty ensimmäisessä oikeusasteessa ja kun myös asiassa tehty valitus oli hylätty, CM teki Revision-valituksen Bundesarbeitsgerichtiin (liittovaltion ylin työtuomioistuin, Saksa), joka on esittänyt unionin tuomioistuimelle viisi ennakkoratkaisukysymystä tämän säännöksen tulkinnasta.

Unionin tuomioistuin määrittää edellytykset, jotka työmarkkinaosapuolten tekemän työehtosopimuksen on täytettävä, jotta sillä voidaan poiketa vuokratyöntekijöiden yhdenvertaisen

---

<sup>331</sup> Se oli tammi-maaliskuun 2017 osalta vahvistettu työvoiman vuokrauksesta 3.2.1995 annetun lain (Arbeitnehmerüberlassungsgesetz; BGBl. 1995 I, s. 158) 10 §:n 4 momentin ensimmäisessä virkkeessä, sellaisena kuin sitä sovellettiin 31.3.2017 saakka, ja huhtikuun 2017 osalta saman lain 8 §:n 1 momentissa, sellaisena kuin sitä sovellettiin 1.4.2017 alkaen.

<sup>332</sup> Vuokratyöstä 19.11.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/104/EY (EUVL 2008, L 327, s. 9).

kohtelun periaatteesta direktiivin 2008/104 5 artiklan 3 kohdan nojalla.<sup>333</sup> Se täsmentää muun muassa vuokratyöntekijöiden yleisen suojelun käsitteen laajuutta – tätä suojelua on kyseisen säännöksen perusteella työehtosopimuksissa noudatettava –, ja esittää arviointiperusteet sen arvioimiseksi, onko tätä yleistä suojelua tosiasiaassa noudatettu. Unionin tuomioistuimien katsoo myös, että tällaisiin työehtosopimuksiin on voitava kohdistaa tehokas tuomioistuINVALVONTA.

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

Muistutettuaan direktiivin 2008/104 kahdesta tavoitteesta, joita ovat vuokratyöntekijöiden suojelusta huolehtiminen ja työmarkkinoiden moninaisuuden kunnioittaminen, unionin tuomioistuimien täsmentää, että tämän direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa ei edellytetä vuokratyöntekijöiden yleisen suojelun käsitteeseen viittaamalla sitä, että huomioon otetaan pelkästään vuokratyöntekijöitä koskeva suojelun taso, joka on korkeampi kuin keskeisiä työehtoja koskevassa kansallisessa ja unionin oikeudessa yleisesti työntekijöiden osalta säädetty taso.

Jos työmarkkinaosapuolet kuitenkin sallivat työehtosopimuksessa erilaisen kohtelun keskeisten työehtojen osalta vuokratyöntekijöiden kustannuksella, tässä työehtosopimuksessa on asianomaisten vuokratyöntekijöiden yleisen suojelun noudattamiseksi myönnettävä vuokratyöntekijöille vastineeksi keskeisiä työehtoja<sup>334</sup> koskevia etuja, jotka ovat omiaan korvaamaan heidän erilaisen kohtelunsa.

Vuokratyöntekijöiden yleinen suojele näet heikkenisi väistämättä, jos tällaisella työehtosopimuksella vain heikennettäisiin yhtä tai useampaa mainituista keskeisistä työehdoista vuokratyöntekijöiden osalta.

Direktiivin 2008/104 5 artiklan 3 kohdan poikkeussäännös edellyttää, että vuokratyöntekijöiden yleisen suojelun noudattamista koskevan velvollisuuden noudattamista on arvioitava konkreettisesti tietyn tehtävän osalta vertailemalla käyttäjäyrityksen suoraan palkkaamiin työntekijöihin sovellettavia keskeisiä työehtoja vuokratyöntekijöihin sovellettaviin keskeisiin työehtoihin, jotta voidaan ratkaista, voidaanko näiden keskeisten työehtojen osalta myönnettävillä korvauksilla tasapainottaa erilaisen kohtelun vaikutukset.

Tämä velvollisuus noudattaa vuokratyöntekijöiden yleistä suojelua ei edellytä sitä, että asianomaisella vuokratyöntekijällä on toistaiseksi voimassa oleva työsopimus työvoiman vuokrausyrityksen kanssa, sillä direktiivin 2008/104 5 artiklan 3 kohdassa sallitaan yhdenvertaisen kohtelun periaatteesta poikkeaminen kaikkien vuokratyöntekijöiden osalta erottelematta heitä sen mukaan, onko heidän työsopimuksensa työvoiman vuokrausyrityksen kanssa määräaikainen vai toistaiseksi voimassa oleva.

Kansallinen lainsäätäjä ei myöskään ole velvollinen säätämään yksityiskohtaisista edellytyksistä ja arviointiperusteista, joita työehtosopimuksissa on noudatettava.

Vaikka työmarkkinaosapuolilla on työehtosopimuksia neuvoteltaessa ja tehtäessä laaja harkintavalta, niiden on kuitenkin noudatettava unionin oikeutta yleisesti ja erityisesti direktiiviä 2008/104.

---

<sup>333</sup> Tässä 3 kohdassa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus sallia se, että työmarkkinaosapuolet pitävät voimassa tai tekevät työehtosopimuksia, joissa sallitaan vuokratyöntekijöiden epäyhdenvertainen kohtelu keskeisten työehtojen osalta edellyttäen, että vuokratyöntekijöiden yleistä suojelua noudatetaan.

<sup>334</sup> Keskeiset työehdot määritellään direktiivin 2008/104 3 artiklan 1 kohdan f alakohdassa. Niissä on kyse työaikaan, ylityöhön, taukoihin, lepoaikoihin, yötyöhön, lomiin ja yleisiin vapaapäiviin sekä palkkaan liittyvistä työehdoista.



Vaikka jäsenvaltioita ei tämän direktiivin säännöksillä siten velvoiteta antamaan tiettyä säännöstöä, jolla pyritään kyseisen direktiivin 5 artiklan 3 kohdassa tarkoitettuun vuokratyöntekijöiden yleisen suojelun noudattamiseen, on kuitenkin niin, että jäsenvaltioiden, niiden tuomioistuimet mukaan lukien, on varmistettava, että työehtosopimuksilla, joissa sallitaan erilainen kohtelu keskeisten työehtojen osalta, varmistetaan muun muassa vuokratyöntekijöiden yleinen suojele.

Näin ollen näihin työehtosopimukseen on voitava kohdistaa tehokas tuomioistuinvalvonta sen selvittämiseksi, noudattavatko työmarkkinaosapuolet velvollisuuttaan noudattaa tätä yleistä suojeleä.

### 3. Henkilöstöedustus eurooppayhtiössä

#### Tuomio 18.10.2022 (suuri jaosto), IG Metall ja ver.di (C-677/20, [EU:C:2022:800](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaalipolitiikka – Eurooppayhtiö – Direktiivi 2001/86/EY – Henkilöstöedustus eurooppayhtiön päätöksentekoprosessissa – 4 artiklan 4 kohta – Muuntamalla perustettu eurooppayhtiö – Sopimuksen sisältö – Henkilöstön edustajien valitseminen hallintoneuvoston jäseniksi – Valintamenettely, jossa on erillinen valintakierros ammattiliittojen edustajien valitsemiseksi*

Ennen kuin Saksan oikeuden mukaan perustettu osakeyhtiö SAP muunnettiin eurooppayhtiöksi (SE), sillä oli hallintoneuvosto, joka koostui Saksan oikeuden<sup>335</sup> mukaisesti osakkaita ja työntekijöitä edustavista jäsenistä. Viimeksi mainituista ammattiliittojen edustajat valittiin valintamenettelyssä, joka oli erillinen siitä valintamenettelystä, jossa muut henkilöstön edustajat valittiin.<sup>336</sup> Eurooppayhtiöksi muuntamalla perustetun SAP:n henkilöstöedustusta koskevista järjestelyistä tehdyssä sopimuksessa määrätään puolestaan eri säännöistä, jos perustetaan supistettu hallintoneuvosto. Tällöin ammattiliitot voivat ehdottaa henkilöitä osaan Saksan liittotasavallalle osoitetuista henkilöstön edustajien paikoista, jotka Saksassa työskentelevä henkilöstö valitsee, mutta näiden henkilöiden valitsemiseksi ei järjestetä erillistä valintamenettelyä.

Kaksi ammattiliittoa, Industriegewerkschaft Metall (IG Metall) ja ver.di – Vereinte Dienstleistungsgewerkschaft, riitauttivat tällaisen erillisen valintamenettelyn puuttumisen. Bundesarbeitsgericht (ylin työtuomioistuin, Saksa), jonka käsiteltäväksi viimeksi mainittujen tekemä valitus on saatettu, päätti tiedustella unionin tuomioistuimelta, miten direktiiviä 2001/86<sup>337</sup> on tulkittava. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan kyseisessä sopimuksessa ei noudateta Saksan oikeudessa säädettyjä vaatimuksia.<sup>338</sup> Se pohtii kuitenkin, säädetäänkö direktiivin

---

<sup>335</sup> Yhteistoiminnasta yrityksissä 4.5.1976 annetun lain (Gesetz über die Mitbestimmung der Arbeitnehmer; BGBl. 1976 I, s. 1153), sellaisena kuin se on muutettuna 24.4.2015 annetulla lailla (BGBl. 2015 I, s. 642) (jäljempänä MitbestG), 7 §.

<sup>336</sup> MitbestG:n 16 §:n 1 momentin mukaan valtuutetut valitsevat hallintoneuvoston jäsenet, jotka edustavat ammattiliittoja, salaisella vaalilla suhteellisen vaalitavan mukaisesti.

<sup>337</sup> Eurooppayhtiön sääntöjen täydentämisestä henkilöstöedustuksen osalta 8.10.2001 annettu neuvoston direktiivi 2001/86/EY (EYVL 2001, L 294, s. 22).

<sup>338</sup> Erityisesti eurooppayhtiön henkilöstöedustuksesta 22.12.2004 annetun lain (Gesetz über die Beteiligung der Arbeitnehmer in einer Europäischen Gesellschaft; BGBl. 2004 I, s. 3675 ja 3686), sellaisena kuin se on ollut voimassa 1.3.2020 alkaen, 21 §:n 6 momentissa säädetään, että jos eurooppayhtiö on perustettu muuntamalla, osallistumista koskevassa sopimuksessa on määrättävä henkilöstöedustuksesta, joka on kaikilta osiltaan vähintään samantasoista kuin eurooppayhtiöksi muunnettavassa yhtiössä käytössä oleva.

2001/86 4 artiklan 4 kohdassa<sup>339</sup> Saksan oikeudessa säädettyä alhaisemmasta suojan tasosta, joka pätee mahdollisesti kaikkiin jäsenvaltioihin, jolloin sen on tulkittava kansallista oikeutta unionin oikeuden mukaisesti.

Unionin tuomioistuin, joka kokoontuu suuren jaoston kokoonpanossa, katsoo, että viimeksi mainitussa säännöksessä tarkoitetun kaltaisessa, muuntamalla perustettuun SE:hen sovellettavassa, henkilöstöedustusta koskevasta järjestelyistä tehdyssä sopimuksessa on määrättävä erillisestä valintamenettelystä, jossa henkilöstön edustajiksi SE:n hallintoneuvostoon valitaan tietty osuus ammattiliittojen ehdottamia henkilöitä, jos sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä edellytetään tällaista erillistä valintamenettelyä SE:ksi muunnettavan yhtiön hallintoneuvoston kokoonpanon osalta. Kyseisessä valintamenettelyssä on taattava mainitun SE:n, sen tytäryhtiöiden ja toimipaikkojen työntekijöiden sekä niissä edustettuina olevien ammattiliittojen yhdenvertainen kohtelu.

### **Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin tuomioistuin aloittaa tässä asiassa direktiivin 2001/86 4 artiklan 4 kohdan sanamuodon mukaisella tulkinnalla ja toteaa, että unionin lainsäätäjä viittasi henkilöstön edustajien sekä heidän harjoittaman edustuksen, jonka on säilyttävä muuntamalla perustetun SE:n osalta vähintään samantasoisena, määritelmän osalta sen jäsenvaltion kansalliseen lainsäädäntöön ja/tai käytäntöön, jossa SE:ksi muunnettavalla yhtiöllä on kotipaikka.

Eryteisesti henkilöstön edustajien osallistumisen osalta on niin, että sekä työntekijöiden edustamiseen oikeutettujen henkilöiden että niiden osallistumiselle ominaisten osatekijöiden, joiden avulla kyseiset henkilöstön edustajat voivat vaikuttaa yrityksessä tehtäviin päätöksiin, määrittelemisen osalta on tukeuduttava kansallisen lainsäätäjän tältä osin tekemiin arviointeihin ja asian kannalta merkitykselliseen kansalliseen käytäntöön.

Jos kansallisessa lainsäädännössä säädetty menettelyllinen osatekijä, kuten erityinen valintamenettely, jossa valitaan ammattiliittojen ehdottamia edustajia, on henkilöstön edustajien osallistumista koskevan kansallisen järjestelmän ominaispiirre, ja jos siitä säädetään pakottavasti, tämä menettelyllinen osatekijä on näin ollen otettava huomioon direktiivin 2001/86 4 artiklan 4 kohdassa tarkoitetussa henkilöstöedustussopimuksessa.

Unionin tuomioistuin katsoo, että se asiayhteys, johon mainittu säännös kuuluu, tukee kyseisen säännöksen sanamuodon mukaista tulkintaa. Unionin lainsäätäjän tarkoituksena on näet ollut kohdella muuntamalla perustettuja eurooppayhtiöitä erityisellä tavalla, jottei SE:ksi muunnettavan yhtiön työntekijöiden oikeuksia henkilöstöedustukseen, jotka heille on annettu kansallisen lainsäädännön ja/tai käytännön mukaan, loukata.

Unionin tuomioistuimen mukaan direktiivin 2001/86 tällainen tulkinta on myös kyseisen direktiivin tavoitteen mukainen. Kuten mainitusta direktiivistä ilmenee,<sup>340</sup> ne takeet saavutettujen oikeuksien säilymisestä henkilöstöedustuksessa, jotka unionin lainsäätäjä on halunnut antaa, eivät merkitse yksinomaan SE:ksi muunnettavan yhtiön henkilöstön saavutettujen oikeuksien säilyttämistä, vaan

---

<sup>339</sup> Direktiivin 2001/86 4 artiklan, joka koskee SE:n henkilöstöedustusta koskevasta järjestelyistä tehdyn sopimuksen sisältöä, 4 kohdassa säädetään, että jos SE on perustettu muuntamalla, sopimuksessa on määrättävä henkilöstöedustuksesta, joka on kaikilta osiltaan vähintään samantasoinen kuin SE:ksi muunnettavassa yhtiössä käytössä oleva.

<sup>340</sup> Eryteisesti sen johdanto-osan 18 perustelukappale, jossa todetaan muun muassa, että tämän direktiivin peruseriaatteena ja nimenomaisena tavoitteena on varmistaa työntekijöiden saavuttamat oikeudet osallistua yrityksen päätöksentekoon.

myös kyseisten oikeuksien laajentamista kaikkiin SE:n työntekijöihin, vaikka kansallisessa lainsäädännössä ei olisi tätä koskevaa mainintaa.

Unionin tuomioistuin katsoo, että direktiivin 2001/86 syntyhistoria tukee tällaista tulkintaa. Siitä näet ilmenee, että muuntamalla perustettuihin SE:ihin sovellettava järjestelmä oli direktiivin 2001/86 antamiseksi käydyissä neuvotteluissa suurin kompastuskivi. Tämän direktiivin antamismenettelyä voitiin jatkaa vasta, kun oli laadittu sellainen säännös – joka sisällytettiin direktiivin 2001/86 4 artiklan 4 kohtaan – joka kattaa nimenomaan tapaukset, joissa SE perustetaan muuntamalla ja jolla taataan se, ettei tällainen perustaminen heikennä muunnettavassa yhtiössä käytössä olevaa henkilöstöedustuksen tasoa.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että oikeutta ehdottaa SAP:n kaltaisen, muuntamalla perustetun SE:n hallintoneuvostoon työntekijöiden edustajiksi tietty määrä ammattiliittojen ehdottamia edustajia ei voida varata pelkästään saksalaisille ammattiliitoille, vaan tämä oikeus on laajennettava koskemaan kaikkia SE:ssä sekä sen tytäryhtiöissä ja toimipaikoissa edustettuina olevia ammattiliittoja siten, että taataan näiden ammattiliittojen yhdenvertainen kohtelu kyseisen oikeuden osalta.

## XVI. Kansanterveys

### Tuomio 22.12.2022 (suuri jaosto), EUROAPTIEKA (C-530/20, [EU:C:2022:1014](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Ihmisille tarkoitetut lääkkeet – Direktiivi 2001/83/EY – 86 artiklan 1 kohta – Lääkemainonnan käsite – 87 artiklan 3 kohta – Lääkkeiden järkevä käyttö – 90 artikla – Kielletty mainosaineisto – Sellaisten lääkkeiden mainonta, jotka eivät edellytä lääkemääräystä eivätkä ole korvattavia – Hintamainonta – Myyminen edistämistarjouksia koskeva mainonta – Kytkeykaupan mainonta – Kielto*

”EUROAPTIEKA” SIA on lääketoimintaa Latviassa harjoittava yhtiö. Se kuuluu konserniin, jolla on apteekkien ja lääkkeiden vähittäiskauppaa harjoittavien yritysten verkosto Latviassa. Vuonna 2016 Veselības inspekcijas Zāļu kontroles nodaļa (Latvian terveysviraston lääkevalvontayksikkö) kielsi EUROAPTIEKAA mainostamasta myyntikampanjaa, jossa se tarjosi 15 prosentin alennusta minkä tahansa lääkkeen ostohinnasta, kun asiakas ostaisi vähintään kolme tuotetta. Tämä päätös annettiin sellaisen kansallisen säännöksen perusteella, jonka mukaan yleisölle suunnattu lääkemainonta ei saa sisältää tietoja, joissa kannustetaan lääkkeen ostamiseen perustelemalla lääkkeen ostotarvetta sen hinnalla taikka ilmoittamalla erikoistarjouksesta tai siitä, että lääke myydään yhdessä muiden lääkkeiden kanssa (mahdollisesti alennettuun hintaan) tai yhdessä muiden tuotteiden kanssa.<sup>341</sup>

Latvijas Republikas Satversmes tiesa (perustuslakituomioistuim, Latvia), jonka käsiteltäväksi EUROAPTIEKA oli saattanut asian vuonna 2020, pyysi unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua direktiivin 2001/83 tulkinnasta.<sup>342</sup>

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto täsmentää tuomiossaan tässä direktiivissä tarkoitetun lääkemainonnan käsitettä erityisesti niiden sisältöjen osalta, jotka eivät koske tiettyä lääkettä vaan määrittämättömiä lääkkeitä. Lisäksi se lausuu siitä, onko kansallinen säännös, jossa säädetään pääasiassa kyseessä olevan kaltaisista kielloista, yhteensopiva mainitun direktiivin kanssa erityisesti sen osalta, pyritäänkö näillä kielloilla edistämään lääkkeiden järkevää käyttöä direktiivissä tarkoitetulla tavalla.

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

Unionin tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että sellaisten tietojen levittäminen, joissa kannustetaan lääkkeen ostamiseen perustelemalla lääkkeen ostotarvetta sen hinnalla taikka ilmoittamalla erikoistarjouksesta tai siitä, että lääke myydään yhdessä muiden lääkkeiden kanssa, mahdollisesti alennettuun hintaan, tai yhdessä muiden tuotteiden kanssa, kuuluu direktiivissä 2001/83 tarkoitetun lääkemainonnan käsitteen alaan silloinkin, kun nämä tiedot eivät koske mitään tiettyä lääkettä vaan määrittämättömiä lääkkeitä.

---

<sup>341</sup> Lääkemainontaa koskevista yksityiskohtaisista säännöistä ja yksityiskohtaisista säännöistä, joita noudattaen lääkevalmistaja voi tarjota lääkäreille maksuttomia lääkenäytteitä, 17.5.2011 annetun ministerineuvoston asetuksen nro 378 (Ministru kabineta noteikumi Nr. 378 ”Zāļu reklamēšanas kārtība un kārtība, kādā zāļu ražotājs ir tiesīgs nodot ārstiem bezmaksas zāļu paraugus”; Latvijas Vēstnesis, 2011, nro 78) 18.12 kohta.

<sup>342</sup> Tarkemmin sanoen ennakkoratkaisupyyntö koskee 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 31.3.2004 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2004/27/EY (EUVL 2004, L 136, s. 34), 86 artiklan 1 kohdan, 87 artiklan 3 kohdan ja 90 artiklan tulkintaa.

Unionin tuomioistuin huomauttaa 86 artiklan 1 kohdan sanamuodosta, että kyseisessä säännöksessä viitataan järjestelmällisesti lääkkeisiin monikossa. Lisäksi lääkemainonnan käsite on määritelty tässä säännöksessä erittäin laajasti siten, että se kattaa kaikenlaisen ovelta ovelle tiedottamisen, asiakkaitten hankinnan tai kannustimet, joihin lukeutuu muun muassa ”yleinen lääkemainonta”.

Lisäksi unionin tuomioistuin toteaa asiayhteydestä, että direktiivin 2001/83 VIII osaston säännökset, joihin mainittu 86 artikla kuuluu, sisältävät lääkemainontaa koskevat yleiset ja perustuvanlaatuiset säännöt, ja näin ollen niitä on sovellettava kaikkiin toimiin, joiden tarkoituksena on edistää lääkkeiden määräämistä, luovutusta, myyntiä tai kulutusta.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa direktiivillä 2001/83 tavoitelluista päämääristä, että direktiivin ensisijaisena tavoitteena oleva kansanterveyden turvaaminen vaarantuisi huomattavasti, jos ovelta ovelle tiedottaminen, asiakkaitten hankinta tai kannustimet, joiden tarkoituksena on edistää lääkkeiden määräämistä, luovutusta, myyntiä tai kulutusta tiettyyn lääkkeeseen viittaamatta, ei kuulu tässä säännöksessä tarkoitetun lääkemainonnan käsitteen piiriin eikä näin ollen tässä direktiivissä säädettyjen mainontaa koskevien kieltojen, vaatimusten ja rajoitusten piiriin.

On nimittäin niin, että koska määrittämättömiä lääkkeitä koskeva mainonta, kuten saman sairauden hoitoon tarkoitettua kokonaista lääkeryhmää koskeva mainonta, voi koskea myös lääkemääräystä edellyttäviä lääkkeitä tai korvattavia lääkkeitä, tällaisen mainonnan jättäminen direktiivin 2001/83 lääkemainontaa koskevien säännösten soveltamisalan ulkopuolelle merkitsisi sitä, että kyseisessä direktiivissä säädetyiltä kielloilta<sup>343</sup> vietäisiin suurelta osin tehokas vaikutus, sillä tällöin nämä kiellot eivät ulottuisi mainontaan, joka ei koske erityisesti tähän ryhmään kuuluvaa lääkettä.

Lisäksi unionin tuomioistuin katsoo, että lääkkeiden, jotka eivät edellytä lääkemääräystä, määrittämätöntä ryhmää koskeva mainonta, kuten apteekissa myytävien lääkkeiden koko valikoimaa koskeva mainonta, voi yhtä tiettyä lääkettä koskevan mainonnan tavoin olla liiallista ja harkitsematonta ja näin ollen vahingoittaa kansanterveyttä kannustamalla kuluttajia kyseisten lääkkeiden päätarkoituksenmukaiseen tai liialliseen käyttöön.

Unionin tuomioistuin päätelee, että huolimatta siitä, mitä tuomiossa A (Lääkkeiden mainonta ja myynti verkoissa)<sup>344</sup> ja tuomiossa DocMorris<sup>345</sup> on todettu, direktiivissä 2001/83 tarkoitettu lääkemainonnan käsite kattaa kaikenlaisen ovelta ovelle tiedottamisen, asiakkaitten hankinnan tai kannustimet, joiden tarkoituksena on edistää tietyn lääkkeen tai määrittämättömien lääkkeiden määräämistä, luovutusta, myyntiä tai kulutusta.

Unionin tuomioistuin lisää, että koska viestin päämäärä on lääkemainonnan käsitteen perustavanlaatuisen ominaisuus ja määräävä tekijä mainonnan ja tavallisen tiedon erottamiseksi toisistaan ja koska toiminnalla, johon pääasiassa kyseessä olevaa kansallista säännöstä sovelletaan, näyttää olevan tällainen myynninedistämistarkoitus, tämä toiminta kuuluu mainitun käsitteen alaan.

Toiseksi unionin tuomioistuin katsoo, että direktiivin 2001/83 säännökset<sup>346</sup> eivät ole esteenä kansalliselle säännökselle, jossa asetetaan rajoituksia, joista ei ole säädetty tässä direktiivissä, mutta

---

<sup>343</sup> Direktiivin 2001/83 88 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 3 kohta.

<sup>344</sup> Tuomio 1.10.2020, **A (Lääkkeiden mainonta ja myynti verkossa)** (C-649/18, [EU:C:2020:764](#), 50 kohta).

<sup>345</sup> Tuomio 15.7.2021, **DocMorris** (C-190/20, [EU:C:2021:609](#), 20 kohta).

<sup>346</sup> Direktiivin 2001/83 87 artiklan 3 kohta ja 90 artikla.

joilla vastataan direktiivin ensisijaiseen tavoitteeseen eli kansanterveyden turvaamiseen, kieltämällä sisällyttämästä sellaisten lääkkeiden yleisölle suunnattuun mainontaan, jotka eivät edellytä lääkemääräystä eivätkä ole korvattavia, tietoja, joissa kannustetaan lääkkeen ostamiseen perustelemalla lääkkeen ostotarvetta sen hinnalla taikka ilmoittamalla erikoistarjouksesta tai siitä, että lääke myydään yhdessä muiden lääkkeiden kanssa, mahdollisesti alennettuun hintaan, tai yhdessä muiden tuotteiden kanssa.

Tämän tulkinnan tueksi unionin tuomioistuin huomauttaa direktiivissä 2001/83 säädetyin vaatimuksen, jonka mukaan mainonnan on edistettävä lääkkeiden järkevää käyttöä,<sup>347</sup> ja kielletystä mainosaineistosta<sup>348</sup> laaditun luettelon muodossa säädettyjen rajoitusten välisestä yhteydestä, että se seikka, että tässä direktiivissä ei ole tietynlaista mainosaineistoa koskevia erityissäntöjä, ei ole esteenä sille, että estääkseen liiallisen ja harkitsemattoman lääkemainonnan, joka voisi vaikuttaa kansanterveyteen, jäsenvaltiot kieltävät<sup>349</sup> tällaisen aineiston siltä osin kuin se kannustaa lääkkeiden epätarkoituksenmukaiseen käyttöön.

Vaikka direktiivin 2001/83 mukaan sellaisten lääkkeiden mainonta, jotka eivät edellytä lääkemääräystä, on sallittua, jäsenvaltioiden on kansanterveyteen kohdistuvien vaarojen välttämiseksi direktiivissä vahvistetun kansanterveyden turvaamista koskevan keskeisen tavoitteen mukaisesti näin ollen kiellettävä se, että sellaisten lääkkeiden yleisölle suunnattuun mainontaan, jotka eivät edellytä lääkemääräystä eivätkä ole korvattavia, sisällytetään aineistoa, joka kannustaa tällaisten lääkkeiden epätarkoituksenmukaiseen käyttöön.

Toiseksi siitä, koskevatko pääasiassa kyseessä olevan kaltaiset kiellot tällaista aineistoa, unionin tuomioistuin toteaa, että kun kyse on lääkkeistä, jotka eivät edellytä lääkemääräystä eivätkä ole korvattavia, on yleistä, että loppukuluttaja arvioi itse ilman lääkärin apua tällaisten lääkkeiden hyödyllisyyden tai ostamisen tarpeen. Tällä kuluttajalla ei kuitenkaan välttämättä ole sellaista erityistä ja objektiivista tietämystä, jonka perusteella hän voisi arvioida lääkkeiden terapeuttista arvoa. Mainonta voi tällöin vaikuttaa erityisen merkittävästi kyseisen kuluttajan tekemään arviointiin ja valintaan sekä lääkkeen laadun että ostettavan määrän osalta.

Tässä yhteydessä pääasiassa kyseessä olevassa kansallisessa säännöksessä tarkoitettuna kaltainen mainosaineisto on omiaan kannustamaan kuluttajia ostamaan lääkkeitä, jotka eivät edellytä lääkemääräystä eivätkä ole korvattavia, näiden lääkkeiden hintaan liittyvän taloudellisen kriteerin perusteella. Aineisto voi näin ollen saada kuluttajat ostamaan ja käyttämään kyseisiä lääkkeitä ilman, että niiden terapeuttisiin ominaisuuksiin ja konkreettisiin lääketieteellisiin tarpeisiin perustuva objektiivinen arviointi on suoritettu.

Unionin tuomioistuimen mukaan mainostaminen, jolla suunnataan kuluttajan huomio pois lääkkeen käyttötarpeen objektiivisesta arvioinnista, kannustaa kuitenkin kyseisen lääkkeen epätarkoituksenmukaiseen ja liialliseen käyttöön. Tällainen lääkkeiden epätarkoituksenmukainen ja liiallinen käyttö voi johtua myös mainonnasta, joka pääasiassa kyseessä olevan kansallisen säännöksen kohteena olevan mainonnan tavoin koskee myynninedistämistarjouksia tai lääkkeiden ja muiden tuotteiden myymistä yhdessä ja jossa lääkkeet rinnastetaan muihin kulutustuotteisiin, joihin sovelletaan yleensä hyvityksiä ja hinnanalennuksia, jotka liittyvät tietyn kustannustason ylittymiseen.

---

<sup>347</sup> Direktiivin 2001/83 87 artiklan 3 kohdassa säädetty vaatimus.

<sup>348</sup> Direktiivin 2001/83 90 artiklassa tarkoitettut rajoitukset.

<sup>349</sup> Direktiivin 2001/83 87 artiklan 3 kohdan perusteella.

Unionin tuomioistuin katsoo, että siltä osin kuin pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella kansallisella säännöksellä estetään sellaisen mainosaineiston levittäminen, joka kannustaa lääkkeiden, jotka eivät edellytä lääkemääräystä eivätkä ole korvattavia, epätarkoituksenmukaiseen ja liialliseen käyttöön – rajoittamatta kuitenkaan lääkkeiden myyntiä harjoittaville yrityksille tunnustettua oikeutta myöntää hyvityksiä ja alennuksia lääkkeiden ja muiden terveydenhoitotuotteiden myynnin yhteydessä –, tällainen säännös on kansanterveyden turvaamisen keskeisen tavoitteen ja siten direktiivin 2001/83 mukainen.



## XVII. Kuluttajansuoja<sup>350</sup>

### Tuomio 17.5.2022 (suuri jaosto), Ibercaja Banco (C-600/19, [EU:C:2022:394](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 93/13/ETY – Kuluttajasopimusten kohtuuttomat ehdot – Vastaavuusperiaate – Tehokkuusperiaate – Kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettely – Lainasopimukseen sisältyvien viivästyskorkojen nimelliskorkoa koskevan ehdon ja ennen aikaista erääntymistä koskevan ehdon kohtuuttomuus – Oikeusvoima ja prekluusio – Sopimusehdon kohtuuttomuuteen tuomioistuimessa vetoamista koskevan mahdollisuuden menettäminen – Kansallisen tuomioistuimen valta valvoa viran puolesta*

### Tuomio 17.5.2022 (suuri jaosto), SPV Project 1503 ym. (C-693/19 ja C-831/19, [EU:C:2022:395](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 93/13/ETY – Kuluttajasopimusten kohtuuttomat ehdot – Vastaavuusperiaate – Tehokkuusperiaate – Maksamismääräysmenettely ja kolmanteen osapuoleen kohdistuva ulosmittausmenettely – Oikeusvoima, joka kattaa implisiittisesti täytäntöönpanoperusteiden ehtojen pätevyyden – Täytäntöönpanotuomioistuimen valta tutkia viran puolesta ehdon mahdollinen kohtuuttomuus*

### Tuomio 17.5.2022 (suuri jaosto), Impuls Leasing România (C-725/19, [EU:C:2022:396](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 93/13/ETY – Kuluttajasopimusten kohtuuttomat ehdot – Vastaavuusperiaate – Tehokkuusperiaate – Täytäntöönpanoperusteena olevan leasingsopimuksen täytäntöönpanomenettely – Täytäntöönpanon vastustaminen – Kansallinen lainsäädäntö, jonka mukaan tuomioistuin, jossa tätä vastustamista käsitellään, ei voi tutkia täytäntöönpanoperusteiden ehtojen kohtuuttomuutta – Täytäntöönpanotuomioistuimen toimivalta tutkia viran puolesta ehdon mahdollista kohtuuttomuutta – Sellaisen yleisen kanteen olemassaolo, joka mahdollistaa mainittujen ehtojen kohtuuttomuuden valvonnan – Täytäntöönpanon keskeyttäminen edellyttää vakuuden asettamista*

### Tuomio 17.5.2022 (suuri jaosto), Unicaja Banco (C-869/19, [EU:C:2022:397](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 93/13/ETY – Kuluttajasopimusten kohtuuttomat ehdot – Vastaavuusperiaate – Tehokkuusperiaate – Kiinnityssopimus – Sopimukseen sisältyvän vähimmäiskorkoehdon kohtuuttomuus – Valitusmenettelyä koskevat kansalliset prosessuaaliset säännöt – Kohtuuttoman ehdon pätemättömäksi toteamisen vaikutusten ajallinen rajoittaminen – Palauttaminen – Kansallisen toisen asteen tuomioistuimen valta valvoa viran puolesta*

Unionin tuomioistuimelle on esitetty viisi ennakkoratkaisupyyntöä, jotka ovat peräisin espanjalaisilta tuomioistuimilta (Ibercaja Banco, C-600/19, ja Unicaja Banco, C-869/19), italialaiselta tuomioistuimelta (SPV Project 1503, C-693/19 ja C-831/19) ja romanialaiselta tuomioistuimelta (Impuls Leasing România,

---

<sup>350</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös 28.4.2022 annettu tuomio *Meta Platforms Ireland* (C-319/20, [EU:C:2022:322](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa III.4.d. "Yleisen tietosuojasetuksen vastaisesta tietojenkäsittelystä nostetut kanteet".

C-725/19) ja jotka kaikki koskevat kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista annetun direktiivin<sup>351</sup> tulkintaa.

Nämä pyynnot liittyvät luonteeltaan erilaisiin menettelyihin. Asiassa Ibercaja Banco esitetty pyyntö liittyy kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyyn, jossa kuluttaja ei ole vastustanut ulosmittausta ja kiinnitetyn omaisuuden omistusoikeus on jo siirretty kolmannelle osapuolelle. Asiassa Unicaja Banco pyyntö esitettiin valitusmenettelyssä, joka pantiin vireille tuomion Gutiérrez Naranjo ym. johdosta.<sup>352</sup> Yhdistetyissä asioissa SPV Project 1503 esitetyt pyynnot puolestaan koskevat pakkotäytäntöönpanomenettelyjä, jotka perustuvat lainvoiman saaneisiin täytäntöönpanoperusteisiin. Lopuksi pyyntö asiassa Impuls Leasing România liittyy täytäntöönpanomenettelyyn, jonka perustana on leasing-sopimus, joka muodostaa täytäntöönpanoperusteen.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto on antamissaan neljässä tuomiossa kehitellyt oikeuskäytäntöään, joka koskee kansallisen tuomioistuimen velvollisuutta ja toimivaltaa tutkia viran puolesta sopimusehtojen kohtuuttomuutta kohtuuttomista ehdoista annetun direktiivin nojalla. Se täsmentää tältä osin yhtäältä oikeusvoiman periaatteen ja preklusion ja toisaalta kohtuuttomien ehtojen tuomioistuINVALVONNAN välistä vuorovaikutusta. Unionin tuomioistuin lausuu lisäksi tämän valvonnan ulottuvuudesta nopeutetuissa kuluttajavelkojen perintämenettelyissä sekä suhteesta, joka vallitsee eräiden muutoksenhakua koskevassa kansallisessa lainsäädännössä vahvistettujen prosessuaalisten periaatteiden ja sen toimivallan välillä, joka kansallisella tuomioistuimella on tutkia viran puolesta sopimusehtojen kohtuuttomuutta.

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

Ensinnäkin unionin tuomioistuin täsmentää, mikä on oikeusvoiman periaatteen ja sen toimivallan välinen suhde, joka täytäntöönpanotuomioistuimella on tutkia maksamismääräysmenettelyssä viran puolesta tämän maksamismääräyksen perustana olevan sopimusehdon kohtuuttomuutta.

Tältä osin unionin tuomioistuin katsoo, että kohtuuttomista ehdoista annettu direktiivi<sup>353</sup> on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan silloin, kun velallinen ei ole vastustanut maksamismääräystä, täytäntöönpanotuomioistuin ei voi tutkia tämän maksamismääräyksen perustana olevien sopimusehtojen mahdollista kohtuuttomuutta siitä syystä, että sen oikeusvoima kattaa implisiittisesti kyseisten ehtojen pätevyden. Erityisesti lainsäädäntö, jonka mukaan katsotaan, että sopimusehtojen kohtuuttomuus on tutkittu viran puolesta ja että saavutettu lainvoima kattaa tämän tutkimisen silloinkin, kun maksamismääräyksen kaltaisessa päätöksessä ei ole lainkaan tätä koskevia perusteluja, voi tehdä tyhjäksi kansallisen tuomioistuimen velvollisuuden tutkia viran puolesta sopimusehtojen mahdollinen kohtuuttomuus. Tällaisessa tapauksessa tehokkaan oikeussuojan vaatimus edellyttää, että täytäntöönpanotuomioistuin voi arvioida – myös ensimmäisen

---

<sup>351</sup> Kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5.4.1993 annettu neuvoston direktiivi 93/13/ETY (EYVL 1993, L 95, s. 29; jäljempänä kohtuuttomista ehdoista annettu direktiivi).

<sup>352</sup> Tuomio 21.12.2016, **Gutiérrez Naranjo ym.** (C-154/15, C-307/15 ja C-308/15, [EU:C:2016:980](#)). Kyseisessä tuomiossa unionin tuomioistuin totesi lähinnä, että Tribunal Supremon (ylin tuomioistuin, Espanja) oikeuskäytäntö, jossa asetettiin ajallisia rajoituksia kuluttajien pankeille kohtuuttoman, vähimmäiskorkoehtona tunnetun ehdon perusteella perusteettomasti maksamien määrien palauttamiselle, oli ristiriidassa kohtuuttomista ehdoista annetun direktiivin 6 artiklan 1 kohdan kanssa ja että kuluttajilla on näin ollen kyseisen säännöksen perusteella oikeus saada kyseiset määrät takaisin kokonaisuudessaan.

<sup>353</sup> Erityisesti direktiivin 6 artiklan 1 kohta ja 7 artiklan 1 kohta.

kerran – niiden sopimusehtojen mahdollista kohtuuttomuutta, joiden perusteella maksamismääräys on annettu. Sillä, että velallinen ei ajankohtana, jolloin tämä aiempi tuomioistuinratkaisu sai lainvoiman, ollut tietoinen asemastaan kyseisessä direktiivissä tarkoitettuna kuluttajana, ei ole tältä osin merkitystä.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee suhdetta, joka vallitsee oikeusvoiman periaatteen, preklusion ja sen toimivallan, joka kansallisella tuomioistuimella on tutkia viran puolesta sopimusehdon kohtuuttomuutta kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyn yhteydessä, välillä.

Unionin tuomioistuin toteaa, että kohtuuttomista ehdoista annettu direktiivi<sup>354</sup> on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa oikeusvoiman ja preklusion vaikutuksen vuoksi tuomioistuin ei voi viran puolesta tutkia kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyssä sopimusehtojen kohtuuttomuutta eikä kuluttaja voi vastustamisen esittämiseksi asetetun määräajan päättymisen jälkeen vedota mainittujen sopimusehtojen kohtuuttomuuteen tässä menettelyssä tai myöhemmässä pääasiamenettelyssä. Tätä direktiivin tulkintaa sovelletaan, kun mainittujen ehtojen mahdollinen kohtuuttomuus on tutkittu viran puolesta kiinnitetyn kiinteistön ulosmittausmenettelyä aloitettaessa, mutta tätä tulkintaa ei nimenomaisesti mainita tai perustella ratkaisussa, jossa annettiin lupa kiinteistön ulosmittaukseen, eikä viimeksi mainitussa ratkaisussa mainita, että tätä tulkintaa ei voida enää kyseenalaistaa, jos vastustusta ei esitetä. Koska kuluttajalle ei ole tiedotettu sopimusehtojen viran puolesta tapahtuvan valvonnan olemassaolosta ratkaisussa, jossa annettiin lupa kiinnitetyn kiinteistön ulosmittaukseen, kuluttaja ei ole voinut kaikista asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena arvioida, oliko tämä ratkaisu syytä riitauttaa. Sopimusehtojen mahdollisen kohtuuttomuuden tehokasta valvontaa ei kuitenkaan voida taata, jos oikeusvoima ulottuu myös tuomioistuinratkaisuihin, joissa ei tuoda esiin tällaista valvontaa.

Unionin tuomioistuin on sitä vastoin katsonut tämän saman direktiivin<sup>355</sup> kanssa yhteensopivaksi kansallisen lainsäädännön, jonka mukaan kansallinen tuomioistuin ei voi viran puolesta tai kuluttajan pyynnöstä tutkia sopimusehtojen mahdollista kohtuuttomuutta sen jälkeen, kun kiinteistökiinnitys on realisoitu, kiinnitetty kiinteistö on myyty ja kyseessä olevan sopimuksen kohteena olevan kiinteistön omistusoikeus on siirretty kolmannelle. Tämän päätelmän edellytyksenä on kuitenkin se, että kuluttaja, jonka kiinnitetty kiinteistö on myyty, voi vedota oikeuksiinsa myöhemmässä menettelyssä saadakseen korvausta kohtuuttomien ehtojen soveltamisesta aiheutuneista taloudellisesta vahingosta.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin tarkastelee tiettyjen muutoksenhakumenettelyä sääntelevien kansallisten prosessuaalisten periaatteiden, kuten määräämisperiaatteen, vaatimistaakan ja reformatio in peius -kiellon, suhdetta kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan tutkia viran puolesta ehdon kohtuuttomuutta.

Se katsoo tältä osin, että kohtuuttomista ehdoista annettu direktiivi<sup>356</sup> on esteenä sellaisten kansallisten prosessuaalisten periaatteiden soveltamiselle, joiden mukaan kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu valitus tuomiosta, jossa kuluttajan kohtuuttomaksi todetun ehdon nojalla perusteettomasti maksamien määrien palauttamista rajoitetaan ajallisesti, ei voi viran puolesta ottaa huomioon perustetta, jonka mukaan tämän direktiivin säännöstä on rikottu, ja

---

<sup>354</sup> Idem.

<sup>355</sup> Idem.

<sup>356</sup> Erityisesti direktiivin 6 artiklan 1 kohta.

määrätä mainittuja summia palautettavaksi kokonaisuudessaan, kun sen, että asianomainen kuluttaja ei ole riitauttanut tätä ajallista rajoittamista, ei voida katsoa johtuvan hänen täydellisestä passiivisuudestaan. Unionin tuomioistuin täsmentää ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatetun pääasian osalta, että sen, että asianomainen kuluttaja ei ole turvautunut ajoissa oikeussuojakeinoihin, voidaan katsoa johtuvan siitä, että muutoksenhaun määräaika oli jo päättynyt ajankohtana, jolloin annettiin tuomio Gutiérrez Naranjo ym., jossa unionin tuomioistuin katsoi, että kansallinen oikeuskäytäntö, jossa rajataan ajallisesti ne palauttamista koskevat vaikutukset, jotka liittyvät sopimusehdon kohtuuttomuuden toteamiseen, ei ollut yhteensopiva unionin oikeuden kanssa. Näin ollen pääasiassa asianomainen kuluttaja ei ollut osoittanut täydellistä passiivisuutta, kun hän ei ollut hakenut muutosta. Näissä olosuhteissa kansallisten prosessuaalisten periaatteiden soveltaminen on sen vuoksi, että kuluttajalta riistetään keinot, joiden avulla hän voi vedota oikeuksiinsa kohtuuttomista ehdoista annetun direktiivin nojalla, tehokkuusperiaatteen vastaista, koska se tekee näiden oikeuksien suojaamisesta mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa.

Neljänneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee kansallisen tuomioistuimen toimivaltaa tutkia viran puolesta täytäntöönpanoperusteen ehtojen kohtuuttomuutta silloin, kun sen käsiteltäväksi on saatettu kyseisen täytäntöönpanoperusteen täytäntöönpanon vastustaminen.

Se katsoo tältä osin, että kohtuuttomista ehdoista annettu direktiivi<sup>357</sup> ja tehokkuusperiaate ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan saatavan täytäntöönpanoasiaa käsittelevä tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu tämän täytäntöönpanon vastustaminen, ei voi viran puolesta tai kuluttajan pyynnöstä tutkia, ovatko täytäntöönpanoperusteena olevan sopimuksen ehdot kohtuuttomia, koska pääasiamenettelyn tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi voidaan saattaa erillinen yleinen kante sen tutkimiseksi, ovatko tällaisen sopimuksen ehdot mahdollisesti kohtuuttomia, voi keskeyttää täytäntöönpanomenettelyn siihen saakka, kunnes se ratkaisee pääasian, vain siinä tapauksessa, että maksetaan vakuus, joka lasketaan esimerkiksi kanteen kohteen arvon mukaan ja joka on suuruudeltaan sellainen, että se on omiaan saamaan kuluttajan luopumaan tällaisen kanteen nostamisesta ja pysyttämistä. Tämän vakuuden osalta unionin tuomioistuin täsmentää, että oikeudenkäynnistä aiheutuvien kustannusten suuruus verrattuna riidanalaisen saatavan suuruuteen ei saa olla sellainen, että se saa kuluttajan luopumaan asian saattamisesta tuomioistuimeen. On kuitenkin todennäköistä, että maksamatta jättäneellä velallisella ei ole tarvittavia taloudellisia varoja vaaditun vakuuden asettamiseksi. Näin on sitäkin suuremmalla syyllä silloin, kun nostettujen kanteiden kohteen arvo ylittää huomattavasti sopimuksen kokonaisarvon, kuten nyt kyseessä olevassa pääasiassa näyttää olevan.

---

<sup>357</sup> Erityisesti direktiivin 6 artiklan 1 kohta ja 7 artiklan 1 kohta.

## XVIII. Ympäristö<sup>358</sup>

### 1. Sähkö- ja elektroniikkalaiteromu

#### Tuomio 25.1.2022 (suuri jaosto), VYSOČINA WIND (C-181/20, [EU:C:2022:51](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Direktiivi 2012/19/EU – Sähkö- ja elektroniikkalaiteromu – Velvollisuus rahoittaa aurinkosähköpaneeleista aiheutuvan romun jätehuollon kustannukset – Taannehtiva vaikutus – Oikeusvarmuuden periaate – Direktiivin virheellinen täytäntöönpano – Jäsenvaltion vastuu*

Vysočina Wind on tšekkiläinen yhtiö, joka harjoittaa sellaisen aurinkovoimalan toimintaa, joka on varustettu 13.8.2005 jälkeen markkinoille saatetuilla aurinkosähköpaneelilla.

Se on osallistunut Tšekin jätelaissa nro 185/2001 (jäljempänä jätelaki)<sup>359</sup> säädetyn velvollisuuden mukaisesti aurinkosähköpaneeleista aiheutuvan romun jätehuollon kustannusten rahoittamiseen ja maksanut tällä perusteella maksuja vuosien 2015 ja 2016 aikana.

Vysočina Wind katsoi kuitenkin, että tämä maksuvelvollisuus johtui sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta annetun direktiivin 2012/19<sup>360</sup> virheellisestä täytäntöönpanosta ja että näiden maksujen maksaminen merkitsi vahinkoa, ja nosti Tšekin tuomioistuimissa vahingonkorvauskanteen Tšekin tasavaltaa vastaan. Tässä yhteydessä Vysočina Wind väitti, että jätelain säännöksessä säädetty aurinkosähköpaneelien käyttäjien maksuvelvollisuus ei noudata direktiivin 2012/19 13 artiklan 1 kohtaa, jonka mukaan sähkö- ja elektroniikkalaitteiden tuottajat, eivät käyttäjät, vastaavat 13.8.2005 jälkeen markkinoille saatetuista aurinkosähköpaneeleista aiheutuvan romun jätehuollon kustannuksista.

Koska Vysočina Windin kanne hyväksyttiin sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että muutoksenhakuasteessa, Tšekin tasavalta teki kassaatiovalituksen Nejvyšší souduin (ylin tuomioistuin, Tšekki).

Unionin tuomioistuin (suuri jaosto), jolle Nejvyšší soud on esittänyt ennakkoratkaisupyyntö, yhtäältä lausuu direktiivin 2012/19 13 artiklan 1 kohdan tulkinnasta ja pätevydestä ja toisaalta täsmentää edellytyksiä, joilla jäsenvaltio on vastuussa unionin oikeuden rikkomisesta direktiivin täytäntöönpanon yhteydessä.

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

---

<sup>358</sup> Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 14.7.2022, *GSMB Invest* (C-128/20, [EU:C:2022:570](#)); tuomio 14.7.2022, *Volkswagen* (C-134/20, [EU:C:2022:571](#)) ja tuomio 14.7.2022, *Porsche Inter Auto ja Volkswagen* (C-145/20, [EU:C:2022:572](#)), jotka esitellään kohdassa XIII.3. "Moottoriajoneuvot", sekä tuomio 8.11.2022, *Deutsche Umwelthilfe (Moottoriajoneuvojen tyypin hyväksyntä)* (C-873/19, [EU:C:2022:857](#)), joka esitellään kohdassa III.1. "Oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin ja oikeus puolueettomaan tuomioistuimeen".

<sup>359</sup> Jätteistä ja tiettyjen lakien muuttamisesta annetun lain nro 185/2001 (zákon č. 185/2001 Sb., o odpadech a o změně některých dalších zákonů) 37p 5.

<sup>360</sup> Sähkö- ja elektroniikkalaiteromusta 4.7.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/19/EU (EUVL 2012, L 197, s. 38; jäljempänä direktiivi 2012/19).

Unionin tuomioistuin vahvistaa direktiivin 2012/19 sanamuodon tulkinnan pohjalta ensiksi, että aurinkosähköpaneelit ovat direktiivissä 2012/19 tarkoitettuja sähkö- ja elektroniikkalaitteita, joten tämän direktiivin 13 artiklan 1 kohdan mukaisesti mainittujen paneelien tuottajat, eivät käyttäjät (kuten Tšekin lainsäädännössä säädetään), ovat vastuussa 13.8.2012 eli tämän direktiivin voimaantulopäivästä alkaen markkinoille saatetuista paneeleista aiheutuvan romun jätehuollon kustannusten rahoittamisesta.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee direktiivin 2012/19 13 artiklan 1 kohdan pätevyyttä siltä osin kuin tätä säännöstä sovelletaan 13.8.2005 jälkeen eli ennen tämän direktiivin voimaantuloa markkinoille saatettuihin aurinkosähköpaneelisiin.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että vaikka oikeusvarmuuden periaate estää uuden oikeussäännön soveltamisen ennen sen voimaantuloa päättyneeseen tilanteeseen, sen oikeuskäytännöstä johtuu myös, että uutta oikeussääntöä sovelletaan välittömästi aikaisemman lainsäädännön soveltamisaikana syntyneen tilanteen tuleviin vaikutuksiin samoin kuin uusiin oikeudellisiin tilanteisiin.

Näin ollen unionin tuomioistuin on tarkastanut, voiko direktiivin 2012/19 13 artiklan 1 kohdassa säädetyn oikeussäännön, jonka mukaan tuottajilla, ei käyttäjillä, on velvollisuus varmistaa 13.8.2005 jälkeen markkinoille saatetuista aurinkosähköpaneeleista aiheutuvan romun jätehuollon kustannusten rahoittaminen, kun näistä paneeleista on tullut tai tulee jätettä direktiivin voimaantulopäivästä alkaen, soveltaminen vaikuttaa ennen direktiivin voimaantuloa päättyneeseen tilanteeseen vai koskeeko tämä soveltaminen päinvastoin ennen mainitun direktiivin voimaantuloa syntyneen tilanteen tulevia vaikutuksia.

Koska unionin lainsäädännössä, joka oli voimassa ennen direktiivin 2012/19 antamista, annettiin jäsenvaltioille mahdollisuus valita, vastaako aurinkosähköpaneeliromun jätehuollon kustannuksista jätteiden nykyinen tai aikaisempi haltija taikka näiden paneelien tuottaja tai jakelija, direktiivillä 2012/19 on ollut vaikutuksia ennen tämän direktiivin voimaantuloa päättyneisiin tilanteisiin jäsenvaltioissa, jotka olivat päättäneet, että aurinkosähköpaneeliromun jätehuollon kustannuksista vastaavat paneelien käyttäjät eivätkä tuottajat, kuten Tšekin tasavallassa oli tehty.

Tältä osin unionin tuomioistuin tarkentaa, että uuden oikeussäännön, jota sovelletaan aiemmin päättyneisiin tilanteisiin, ei voida katsoa olevan oikeudellisten toimien taannehtivuuskiellon periaatteen mukainen siltä osin kuin sillä muutetaan jälkikäteen ja ennalta arvaamattomasti sellaisten kustannusten jakautumista, joiden aiheutumista ei voida enää välttää. Käsiteltävänä olevassa asiassa aurinkosähköpaneelien tuottajat eivät ole voineet ennustaa paneelien suunnittelun yhteydessä, että niiden olisi myöhemmin varmistettava näistä paneeleista aiheutuvan romun jätehuollon kustannusten rahoittaminen.

Näillä perusteilla unionin tuomioistuin toteaa direktiivin 2012/19 13 artiklan 1 kohdan pätemättömäksi siltä osin kuin siinä veloitetaan tuottajat rahoittamaan 13.8.2005–13.8.2012 markkinoille saatetuista aurinkosähköpaneeleista aiheutuvan romun jätehuollon kustannukset.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa, ettei se, että jätelakiin on sisällytetty yli kuukausi ennen direktiivin 2012/19 antamista tämän direktiivin vastainen säännös, jossa säädetään aurinkosähköpaneelien käyttäjien maksuvelvollisuudesta, voi sellaisenaan merkitä sitä, että Tšekin tasavalta on rikkonut unionin oikeutta, koska ei voida katsoa, että direktiivissä säädetyn tavoitteen saavuttaminen olisi vakavasti vaarantunut ennen kuin tästä direktiivistä on tullut osa unionin oikeusjärjestystä.

## 2. Ilmanlaatu

### Tuomio 22.12.2022 (suuri jaosto), Ministre de la Transition écologique ja Premier ministre (Valtion vastuu ilman pilaantumisesta) (C-61/21, [EU:C:2022:1015](#))

*Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Direktiivit 80/779/ETY, 85/203/ETY, 96/62/EY, 1999/30/EY ja 2008/50/EY – Ilmanlaatu – Mikrohiukkasille (PM10) ja typpidioksidille (NO2) asetetut raja-arvot – Ylittäminen – Ilmanlaatusuunnitelmat – Kyseisten raja-arvojen ylittymisestä johtuvasta ilman pilaantumisesta yksityiselle väitetysti aiheutunut vahinko – Asianomaisen jäsenvaltion vastuu – Kyseisen vastuun syntymisen edellytykset – Edellytys, jonka mukaan rikutulla unionin oikeussäännöllä on tarkoitus antaa oikeuksia vahinkoa kärsineille yksityisille – Täyttymättä jääminen*

Pariisiin taajamassa asuva JP vaati tribunal administratif de Cergy-Pontoisessa (Cergy-Pontoisen hallintotuomioistuin, Ranska) nostamansa kanteen yhteydessä erityisesti, että Ranskan tasavalta veloitetaan suorittamaan korvausta hänen terveydentilansa heikentymiseen liittyvästä vahingosta, joka on väitetysti aiheutunut hänelle ilmanlaadun heikkenemisestä kyseisessä taajamassa. Tämä heikkeneminen johtuu hänen mukaansa ilmanlaadusta annetussa direktiivissä 2008/50<sup>361</sup> vahvistettujen typpidioksidin (NO<sub>2</sub>) ja mikrohiukkasten (PM<sub>10</sub>) pitoisuuksien raja-arvojen ylittymisestä siitä syystä, Ranskan viranomaiset ovat laiminlyöneet kyseisen direktiivin 13<sup>362</sup> ja 23<sup>363</sup> artiklassa säädettyjä veloitteitaan.

JP:n kanne hylättiin pääasiallisesti sillä perusteella, että ilmanlaadusta annetun direktiivin 2008/50 säännöksissä, joihin hän vetosi, ei anneta yksityisille oikeutta saada korvausta ilmanlaadun heikkenemisestä mahdollisesti aiheutuvasta vahingosta, joten JP valitti tuomiosta cour administrative d'appel de Versaillesiin (Versaillesin ylempi hallintotuomioistuin, Ranska).

Unionin tuomioistuimen, jolle kyseinen tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyyntön, suuri jaosto täsmentää edellytyksiä jäsenvaltion vastuun syntymiselle vahingoista, jotka aiheutuvat yksityiselle ilmansaasteiden raja-arvojen ylittymisestä johtuvasta ilman pilaantumisesta.

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

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että ilmanlaadusta annettu direktiivi 2008/50, johon JP vetoaa, tuli voimaan 11.6.2008 eli osin hänelle väitetysti aiheutuneiden vuonna 2003 alkaneiden terveysvahinkojen jälkeen. Se arvioi, että Ranskan tasavallan mahdollisen kyseisiä vahinkoja koskevan

---

<sup>361</sup> Ilmanlaadusta ja sen parantamisesta 21.5.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/50/EY (EUVL 2008, L 152, s. 1).

<sup>362</sup> Tämän direktiivin 13 artiklan 1 kohdan mukaan ”jäsenvaltioiden on varmistettava, että niiden alueilla ja taajamissa vallitsevat ilman rikkidioksidi-, PM<sub>10</sub>-, lyijy- ja hiilimonoksiditasot eivät ylitä liitteessä XI vahvistettuja raja-arvoja” ja ”liitteessä XI vahvistettuja typpidioksidin ja bentseenin raja-arvoja ei saa ylittää liitteessä vahvistetuista ajankohdista alkaen”.

<sup>363</sup> Saman direktiivin 23 artiklan 1 kohdassa säädetään, että ”jos ilman epäpuhtaustasot ylittävät raja-arvon tai tavoitearvon sekä kyseisessä tapauksessa sallitun ylitysmarginaalin tietyllä alueella tai tietyssä taajamassa, jäsenvaltioiden on varmistettava, että kyseisille alueille tai taajamille laaditaan ilmanlaatusuunnitelmia liitteissä XI ja XIV eritellyn raja-arvon tai tavoitearvon saavuttamiseksi”.



vastuun selvittämiseksi on siis otettava huomioon paitsi kyseisen direktiivin myös sitä edeltäneiden ja vastaavista edellytyksistä säätäneiden direktiivien merkitykselliset säännökset.<sup>364</sup>

Unionin tuomioistuin muistuttaa tämän jälkeen, että yksityinen voi vedota valtion vastuuseen kolmen kumulatiivisen edellytyksen täyttyessä, eli kun rikotun unionin oikeussäännön tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, kun tämän oikeussäännön rikkominen on riittävän ilmeinen ja kun tämä rikkominen on välittömässä syy-yhteydessä kyseisille yksityisille aiheutuneeseen vahinkoon.

Ensimmäisen edellytyksen, jonka mukaan rikotun unionin oikeussäännön tarkoituksena on antaa oikeuksia yksityisille, yhteydessä nämä oikeudet voivat syntyä siten, että ne nimenomaisesti annetaan unionin oikeuden säännöksissä ja määräyksissä, mutta myös siten, että ne johtuvat niissä yksityisille, jäsenvaltioille ja unionin toimielimille asetetuista, tarkasti määritellyistä positiivisista tai negatiivisista velvoitteista. Jäsenvaltion toteuttama tällaisten velvoitteiden rikkominen voi nimittäin estää käyttämästä oikeuksia, jotka on implisiittisesti annettu yksityisille kyseisillä säännöksillä ja määräyksillä ja näin ollen se voi vaikuttaa oikeudelliseen asemaan, joka näillä säännöksillä ja määräyksillä on tarkoitus luoda heille. Tämän vuoksi kyseisten oikeusnormien täysi tehokkuus ja kyseisten normien antamien oikeuksien suoja edellyttävät, että yksityisillä on mahdollisuus saada korvausta riippumatta siitä, onko asianomaisilla säännöksillä ja määräyksillä välitön oikeusvaikutus; kyseinen ominaisuus ei ole tarpeellinen eikä itsessään riittävä, jotta ensimmäinen edellytys täytyisi.

Käsiteltävässä asiassa ilmanlaadusta annetun direktiivin 2008/50 13 artiklan 1 kohdassa ja 23 artiklan 1 kohdassa asetetaan samoin kuin edeltävien direktiivien vastaavissa säännöksissä jäsenvaltioille pääasiallisesti yhtäältä velvollisuus valvoa, että muun muassa typpioksidin- ja PM10-tasot eivät ylitä kunkin valtion alueella ja tietyistä päivämääristä alkaen kyseisissä direktiiveissä vahvistettuja raja-arvoja, ja toisaalta velvollisuus säätää toimenpiteistä, jotka soveltuvat kyseisten raja-arvojen mahdollisten ylitysten korjaamiseen, erityisesti ilmanlaatusuunnitelmien yhteydessä. Tästä seuraa, että näissä säännöksissä säädetään riittävän selkeistä ja täsmällisistä velvoitteista, jotka koskevat tulosta, jonka saavuttamisesta jäsenvaltioiden on huolehdittava. Näillä velvoitteilla tavoitellaan kuitenkin ihmisten terveyden ja ympäristön suojelun yleistä päämäärää eikä niiden perusteella voida katsoa, että niillä annettaisiin implisiittisesti yksityisille henkilökohtaisia oikeuksia, joiden rikkominen voisi synnyttää jäsenvaltion vastuun heille aiheutuneista vahingoista. Näin ollen ensimmäinen kolmesta valtion vastuun syntymistä koskevasta kumulatiivisesta edellytyksestä ei täyty.

Tätä toteamusta ei muuta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tunnustettu yksityisten mahdollisuus saada kansalliset viranomaiset – tarvittaessa saattamalla asia toimivaltaisten tuomioistuinten käsiteltäväksi – laatimaan ilmanlaatusuunnitelma, jos direktiivissä 2008/50 ja edeltävissä direktiiveissä tarkoitetut raja-arvot ylittyvät. Tämä mahdollisuus, joka perustuu erityisesti unionin oikeuden tehokkuutta – johon asianomaiset yksityiset voivat myötävaikuttaa perustellusti aloittamalla hallinnollisen menettelyn tai tuomioistuinmenettelyn oman erityisen tilanteensa perusteella – koskevaan periaatteeseen, ei kuitenkaan merkitse sitä, että direktiivin 2008/50 13 artiklan 1 kohdasta ja 23 artiklan 1 kohdasta sekä edeltävien direktiivien vastaavista säännöksistä johtuvien velvoitteiden tarkoituksena olisi antaa ensimmäisen niistä kolmesta edellytyksestä, jotka on mainittu edellä, mukaisia henkilökohtaisia oikeuksia asianomaisille henkilöille.

---

<sup>364</sup> Eli ilmanlaadun raja- ja ohjearvoista rikkidioksidille ja leijumalle 15.7.1980 annetun neuvoston direktiivin 80/779/ETY (EYVL 1980, L 229, s. 30) 3 ja 7 artikla; ilmanlaatustandardista typpidioksidille 7.3.1985 annetun neuvoston direktiivin 85/203/ETY (EYVL 1985, L 87, s. 1) 3 ja 7 artikla; ilmanlaadun arvioinnista ja hallinnasta 27.9.1996 annetun neuvoston direktiivin 96/62/EY (EYVL 1996, L 296, s. 55) 7 ja 8 artikla sekä ilmassa olevien rikkidioksidin, typpidioksidin ja typen oksidien, hiukkasten ja lyijyn pitoisuuksien raja-arvoista 22.4.1999 annetun neuvoston direktiivin 1999/30/EY (EYVL 1999, L 163, s. 41) 4 artiklan 1 kohta ja 5 artiklan 1 kohta.

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin katsoo, että ilmanlaadusta annetun direktiivin 2008/50 13 artiklan 1 kohtaa ja 23 artiklan 1 kohtaa sekä edeltävien direktiivien vastaavia säännöksiä on tulkittava siten, että niillä ei ole tarkoitus antaa yksityisille henkilökohtaisia oikeuksia, joiden perusteella heille voi syntyä oikeus saada jäsenvaltiolta vahingonkorvausta valtion vastuuta sen syyksi luettavalla unionin oikeuden rikkomisella yksityisille aiheutuneista vahingoista koskevan periaatteen perusteella.

## 2 luku – Unionin yleinen tuomioistuin

### I. Unionin oikeudenkäyntiasiat

#### 1. Edustajana asianajaja, jolla on oikeus esiintyä ainoastaan Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa

Määräys 20.6.2022, Natixis v. komissio (T-449/21, [EU:T:2022:394](#))

*Oikeudenkäyntimenettelyyn liittyvä seikka – Edustajana ei käytetä asianajajaa, jolla on oikeus esiintyä ainoastaan Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa tilanteissa, joista määrätään tyhjentävästi Yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehdyn sopimuksen 91 artiklan 2 kohdassa – Edustajana ei käytetä asianajajaa, jolla on oikeus esiintyä jonkin jäsenvaltion tai jonkin ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevan valtion tuomioistuimessa – Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 19 artikla*

Natixis-yhtiö nosti 30.7.2021 jättämällään kannekirjelmällä kanteen SEUT 101 artiklan ja Euroopan talousalueesta tehdyn (ETA) sopimuksen<sup>365</sup> 53 artiklan mukaisesta menettelystä 20.5.2021 annetun Euroopan komission päätöksen kumoamiseksi sitä koskevilta osin. Kantaja ilmoitti, että sen edustajina toimivat muun muassa kaksi barristeria ja kaksi sollicitoria, joilla on lupa esiintyä Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa.

Yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista tehdyssä sopimuksessa<sup>366</sup> määrättiin siirtymäkaudesta, joka päättyi 31.12.2020.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää määräyksellään kantajan hakemuksen siitä, että sen edustajiksi hyväksytään barrister ja sollicitor. Tässä asiassa unionin yleisellä tuomioistuimella on siten tilaisuus tutkia niitä eri tekstejä ja määräyksiä, jotka on otettava huomioon ratkaistaessa, voiko asianajaja, jolla on oikeus esiintyä ainoastaan Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa, edustaa asianosaista unionin yleisessä tuomioistuimessa.

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

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa ensiksi, että Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 19 artiklan kolmannen ja neljännen kohdan mukaan vain asianajaja, jolla on oikeus esiintyä jonkin jäsenvaltion tai jonkin ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevan valtion tuomioistuimessa, voi edustaa tai avustaa jotain asianosaista Euroopan unionin tuomioistuimessa.<sup>367</sup> Kuitenkin siinä erityistapauksessa, joka koskee asianajajia, joilla on lupa esiintyä Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa, on ensin otettava huomioon Yhdistyneen kuningaskunnan ja

---

<sup>365</sup> Euroopan talousalueesta tehty sopimus (EYVL 1994, L 1, s. 3; jäljempänä ETA-sopimus).

<sup>366</sup> Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä tehty sopimus (EUVL 2020, L 29, s. 7; jäljempänä erosopimus).

<sup>367</sup> Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 19 artiklan neljäs kohta.

unionin välisten kansainvälisten sopimusten, nimittäin erosopimuksen sekä kauppaja yhteistyösopimuksen,<sup>368</sup> mahdollisesti merkitykselliset määräykset.

Erosopimuksessa määrätään tältä osin tyhjentävästi luetelluista tapauksista, joissa asianajaja, jolla on lupa esiintyä Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa, voi edustaa tai avustaa asianosaista unionin tuomioistuimissa.<sup>369</sup> Tällainen asianajaja, joka edusti asianosaista 31.12.2020, voi jatkaa asianosaisen edustamista tai avustamista unionin yleisessä tuomioistuimessa nostetussa kanteessa unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen välisen nykyisen toimivallanjaon perusteella.<sup>370</sup> Tällainen asianajaja voi myös edustaa tai avustaa asianosaista unionin yleisessä tuomioistuimessa unionin toimielinten, elinten ja laitosten ennen 31.12.2020 tekemistä sellaisista päätöksistä nostetuissa kumoamiskanteissa, jotka on osoitettu Yhdistyneelle kuningaskunnalle tai Yhdistyneessä kuningaskunnassa asuvalle tai sinne sijoittautuneelle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle.<sup>371</sup> Sama koskee sellaisia päätöksiä, jotka on annettu 31.12.2020 jälkeen erityisesti SEUT 101 tai SEUT 102 artiklan mukaisissa menettelyissä, jotka on aloitettu ennen 31.12.2020, ja jotka on osoitettu Yhdistyneelle kuningaskunnalle tai Yhdistyneessä kuningaskunnassa asuvalle tai sinne sijoittautuneelle luonnolliselle henkilölle tai oikeushenkilölle. Lisäksi asianajaja, jolla on lupa esiintyä Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa, voi edustaa tai avustaa tätä valtiota unionin yleisessä tuomioistuimessa<sup>372</sup> oikeudenkäynneissä, joissa se on päättänyt esiintyä väliintulijana.<sup>373</sup>

Nyt esillä olevassa asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että esillä oleva kanne ei vastaa yhtäkään mainituista tilanteista, joista on määrätty tyhjentävästi erosopimuksessa. Kantaja on Ranskan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, joka on sijoittautunut Ranskaan. Tältä osin merkitystä ei ole sillä, että kyseisen päätöksen muut adressaatit ovat puolestaan sijoittautuneet Yhdistyneeseen kuningaskuntaan. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa vastaavasti, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on niin, että vaikka komission SEUT 101 artiklan nojalla tekemä päätös on laadittu ja julkaistu yhden ainoan päätöksen muodossa, sen on katsottava muodostuvan useista yksittäispäätöksistä, joissa todetaan kunkin adressaattina olevan yhtiön osalta se kilpailusääntöjen rikkominen tai rikkomiset, johon tai joihin sen on katsottu syyllistyneen, ja joissa tarvittaessa määrätään sakko. Kantajan väitteestä, jonka mukaan se on "sijoittautunut" Yhdistyneeseen kuningaskuntaan "overseas companyn" ominaisuudessa, on lisäksi todettava, että kantajan toimittamista asiakirjoista käy ilmi, että se on ainoastaan rekisteröity eikä sijoittautunut kyseiseen valtioon. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa myös, että asianajajille, joilla on lupa esiintyä Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa, erosopimuksessa tunnustettu oikeus edustaa tai avustaa asianosaista<sup>374</sup> on sovellettavissa ainoastaan hallinnollisissa menettelyissä<sup>375</sup> pois sulkien mahdolliset myöhemmät oikeudenkäynnit.<sup>376</sup>

---

<sup>368</sup> Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan välinen kauppaja yhteistyösopimus (EUVL 2021, L 149, s. 10; jäljempänä kauppaja yhteistyösopimus).

<sup>369</sup> Erosopimuksen 87, 90–92 ja 95 artikla luettuina yhdessä.

<sup>370</sup> Erosopimuksen 91 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

<sup>371</sup> Erosopimuksen 91 artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaisesti, luettuna yhdessä tämän sopimuksen 95 artiklan 1 ja 3 kohdan kanssa.

<sup>372</sup> Erosopimuksen 91 artiklan 2 kohdan toisen virkkeen mukaisesti, luettuna yhdessä sen 90 artiklan kanssa.

<sup>373</sup> Erosopimuksen 90 artiklan toisen kohdan c alakohdan nojalla.

<sup>374</sup> Erosopimuksen 94 artiklan 2 kohta.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa toiseksi, ettei kantaja voi myöskään vedota unionin ja Yhdistyneen kuningaskunnan väliseen kauppaa- ja yhteistyösopimukseen. Kyseisessä sopimuksessa ei määrätä,<sup>377</sup> että sopimuksen osapuoli antaa toisen sopimuspuolen asianajajalle oikeuden tarjota alueellaan unionin oikeuteen, joihin SEUT 101 artikla kuuluu, liittyviä oikeudellisia palveluja tai oikeudellista edustusta muun muassa mainitun sopimuksen osapuolen asianmukaisesti perustetuissa tuomioistuimissa ja muissa virallisissa tuomioistuimissa, joihin unionin yleinen tuomioistuin kuuluu.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa viimein kolmanneksi, että kanne on nostettu 30.7.2021, eli sen jälkeen, kun sellainen siirtymäkausi oli päättynyt 31.12.2020, jonka aikana unionin oikeutta sovellettiin edelleen Yhdistyneeseen kuningaskuntaan ja Yhdistyneessä kuningaskunnassa huolimatta sen asemasta kolmantena maana. Näin ollen kysymystä siitä, voidaanko kantajan nimeämien asianajajien, joilla on oikeus esiintyä ainoastaan Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimissa, katsoa olevan oikeutettuja esiintymään jonkin jäsenvaltion tai jonkin ETA-sopimuksen osapuolena olevan valtion tuomioistuimissa,<sup>378</sup> ei voida enää tarkastella unionin oikeuden säännösten ja määräysten tai toimien nojalla.<sup>379</sup> Tällainen tarkastelu on täten suoritettava jäsenvaltion mahdollisten erityissäännösten perusteella, joilla annetaan näille asianajajille yksipuolisesti oikeus esiintyä kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimissa ja jollaisia ei kuitenkaan käsiteltävässä asiassa ole Ranskassa.

## 2. Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevat kanteet

### Tuomio 23.2.2022, United Parcel Service v. komissio (T-834/17, [EU:T:2022:84](#))

*Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – Kilpailu – Pienpakettien kansainvälisten pikatoimituspalvelujen markkinat ETA-alueella – Yrityskeskittymä – Päätös, jolla todetaan yrityskeskittymä sisämarkkinoille*

---

<sup>375</sup> Erosopimuksen 92 ja 93 artiklassa tarkoitetut menettelyt.

<sup>376</sup> Erosopimuksen 91 artiklassa määrätyt oikeudenkäynnit.

<sup>377</sup> Kauppa- ja yhteistyösopimuksen 193 artiklan a ja g alakohta.

<sup>378</sup> Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 19 artiklan neljäs kohta.

<sup>379</sup> Mukaan lukien asianajajan ammattiin sovellettavat säännöt, kuten asianajajan ammatin pysyvän harjoittamisen helpottamisesta muussa kuin siinä jäsenvaltiossa, jossa ammatillinen pätevyys on hankittu, 16.2.1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/5/EY (EYVL 1998, L 77, s. 36) tai vielä asianajajien palvelujen tarjoamisen vapauden tehokkaan käyttämisen helpottamisesta 22.3.1977 annettu neuvoston direktiivi 77/249/ETY (EYVL 1977, L 78, s. 17).

*soveltumattomaksi – Päätöksen kumoaminen unionin yleisen tuomioistuimen tuomiolla –  
Puolustautumisoikeudet – Sellaisen oikeussäännön, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeinen  
rikkominen – Syy-yhteys*

Euroopan komissio totesi 30.1.2013 antamallaan päätöksellä<sup>380</sup> (jäljempänä riidanalainen päätös) United Parcel Service, Inc:n (jäljempänä UPS) ja TNT Express NV:n (jäljempänä TNT), jotka ovat pienpakettien kansainvälisten pikatoimituspalvelujen markkinoilla toimivia yrityksiä, välisen ilmoitetun yrityskeskittymän sisämarkkinoille soveltumattomaksi.

UPS ilmoitti julkisesti luopuvansa keskittymähankkeesta mutta nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kumoamiskanteen riidanalaisesta päätöksestä. Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi kanteen 7.3.2017 antamallaan tuomiolla,<sup>381</sup> ja unionin tuomioistuin hylkäsi komission tästä unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta tekemän valituksen 16.1.2019 antamallaan tuomiolla.<sup>382</sup>

Tällä välin komissio totesi TNT:n ja FedEx Corpin (jäljempänä FedEx), joka on UPS:n kilpailija, välisen ilmoitetun yrityskeskittymän sisämarkkinoille soveltuvaksi.<sup>383</sup>

UPS nosti vuoden 2017 lopulla komissiota vastaan vahingonkorvauskanteen, jolla se vaati korvausta riidanalaisen päätöksen lainvastaisuuden vuoksi väitetysti kärsimistään taloudellisista vahingoista.<sup>384</sup> ASL Aviation Holdings DAC ja ASL Airlines (Ireland) Ltd (jäljempänä yhdessä ASL-yhtiöt), jotka olivat ennen riidanalaisen päätöksen antamista tehneet TNT:n kanssa liiketoimintasopimuksia, jotka oli määrä täyttää TNT:n ja UPS:n välisen yrityskeskittymän hyväksymisen jälkeen, nostivat vuonna 2018 vahingonkorvauskanteen.<sup>385</sup>

Unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu seitsemäs jaosto hylkää molemmat vahingonkorvauskanteet.

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

- **UPS:n nostaman vahingonkorvauskanteen hylkääminen (asia T-834/17)**

UPS väitti vahingonkorvauskanteessaan, että komissio oli riidanalaisen päätöksen antamalla syyllistynyt riittävän ilmeisiin unionin oikeuden rikkomisiin, jotka voivat johtaa sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymiseen. UPS:n mukaan komissio ensinnäkin loukkasi sen menettelyllisiä oikeuksia hallinnollisessa menettelyssä, toiseksi laiminlöi perusteluvollisuuden ja kolmanneksi teki virheitä ilmoitetun keskittymän aineellisen arvioinnin osalta.

---

<sup>380</sup> Yrityskeskittymän toteamisesta sisämarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltumattomaksi 30.1.2013 annettu komission päätös C(2013) 431 (asia COMP/M.6570 – UPS/TNT Express).

<sup>381</sup> Tuomio 7.3.2017, **United Parcel Service v. komissio** (T-194/13, [EU:T:2017:144](#)).

<sup>382</sup> Tuomio 16.1.2019, **komissio v. United Parcel Service** (C-265/17 P, [EU:C:2019:23](#)).

<sup>383</sup> Keskittymän toteamisesta sisämarkkinoille ja ETA-sopimuksen toimintaan soveltuvaksi (asia M.7630 – FedEx/TNT Express) 8.1.2016 annettu komission päätös, jonka tiivistelmä on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä (EUVL 2016, C 450, s. 12).

<sup>384</sup> Asia T-834/17, United Parcel Service v. komissio.

<sup>385</sup> Asia T-540/18, ASL Aviation Holdings ja ASL Airlines (Ireland) v. komissio.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntyminen edellyttää kolmen kumulatiivisen edellytyksen täyttymistä eli oikeussäännön, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeistä rikkomista, vahingon tosiasiallisuutta sekä välitöntä syy-yhteyttä rikkomisen ja aiheutuneen vahingon välillä.

Ensinnäkin UPS moitti väitteellään menettelyllisten oikeuksiensa väitetystä loukkaamisesta hallinnollisessa menettelyssä komissiota yhtäältä siitä, ettei tämä ollut toimittanut sille ilmoitetun yrityskeskittymän hintavaikutusten analysoimisessa käytetyn ekonometrisen mallin lopullista versiota eikä keskittymän avulla saatavia tehokkuusetuja koskevia arviointiperusteita. UPS katsoi toisaalta, että komissio oli loukannut sen oikeutta tutustua FedExin hallinnollisen menettelyn aikana toimittamiin tietoihin.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa siitä, ettei komission käyttämän ekonometrisen mallin lopullista versiota annettu tiedoksi, että sovellettavan säännösten nojalla komissiolla oli velvollisuus antaa kyseinen lopullinen versio tiedoksi UPS:lle. Koska komissiolla on tältä osin huomattavan vähän tai ei ollenkaan harkintavaltaa, se loukkasi UPS:n puolustautumisoikeuksia riittävän ilmeisellä tavalla, koska se ei antanut kyseistä mallia sille tiedoksi. Kun otetaan huomioon puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskeva oikeuskäytäntö ja unionin tuomioistuimen 16.1.2019 antama tuomio, tämä UPS:n oikeuksien loukkaaminen ei myöskään ollut sallittua unionin oikeuden väitetyn epäselvyyden vuoksi, kuten komissio väittää.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös komission puolustautumisperusteen, jonka mukaan ekonometrisen mallin kehittämistä oli edeltänyt useita keskusteluja UPS:n kanssa. Koska komissio ei toimittanut ekonometrisen mallin lopullista versiota, se nimittäin paitsi jätti noudattamatta menettelyllistä velvoitetta, jonka tarkoituksena on taata unionin yrityskeskittymien valvontamenettelyn laillisuus ja oikeudenmukaisuus, myös saattoi UPS:n tilanteeseen, jossa tämä ei voi ymmärtää osaa riidanalaisen päätöksen perusteluista.

Sen sijaan siltä osin, ettei ilmoitetun yrityskeskittymän avulla saatavia tehokkuusetuja koskevia arviointiperusteita ilmoitettu UPS:lle, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei missään yrityskeskittymien valvontaan sovellettavassa unionin oikeuden säännöksessä velvoiteta komissiota määrittämään etukäteen abstraktisti niitä erityisiä kriteerejä, joiden täytyessä se aikoo myöntää, että tehokkuusetujen voidaan katsoa olevan todennettavissa. Siten UPS:n väitteet, joilla se pyrkii osoittamaan, että komissio oli velvollinen ilmoittamaan sille erityiset arviointiperusteet ja näyttökynnykset, joita se soveltaa määrittääkseen, oliko kukin tehokkuusetu, johon asiassa vedottiin, todennettavissa, ovat oikeudellisesti perusteettomia.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi väitteen, jonka mukaan komissio olisi loukannut UPS:n oikeutta tutustua tiettyihin FedEx:n komissiolle hallinnollisen menettelyn aikana toimittamiin asiakirjoihin. Koska UPS ei käyttänyt oikeuksiaan tutustua asiakirjoihin ajoissa ja sovellettavassa lainsäädännössä säädetyissä muodoissa (eikä saattanut asiaa kuulemismenettelystä vastaavan neuvonantajan käsiteltäväksi), se ei täytä edellytyksiä saadakseen korvausta vahingosta, jonka väitetään aiheutuneen mainittujen oikeuksien loukkaamisesta.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa sen väitteen osalta, jonka mukaan komissio laiminlöi perusteluvollisuutensa, että unionin toimen perustelujen puutteellisuus ei lähtökohtaisesti voi sellaisenaan synnyttää unionin vastuuta.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa UPS:n väitteestä, joka koskee virheitä ilmoitetun keskittymän aineellisessa arvioinnissa, että vaikka komissio teki ilmoitetun keskittymän aineellisen arvioinnin yhteydessä tiettyjä virheitä, ne eivät ole riittävän ilmeisiä unionin oikeuden rikkomisia, jotta ne voisivat johtaa sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntymiseen. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tältä osin, että vaikka komissio käytti omien sääntöjensä (Taloudellisten todisteiden esittämistä koskevat parhaat käytännöt) vastaisesti ekonometristä mallia, joka poikkeaa



huomattavasti taloudellisissa asioissa noudatettavasta tavanomaisesta käytännöstä, sillä oli huomattava harkintavalta mainitun mallin määrittämisessä. Komissio ei myöskään tukeutunut ilmoitetun yrityskeskittymän vaikutuksia koskevassa analyysissään yksinomaan kyseiseen ekonometriseen malliin vaan suoritti myös yleisen analyysin kyseessä olevien markkinoiden ominaispiirteistä ja toi esiin kyseisten markkinoiden luonteen, ominaispiirteet ja suunnitellun yrityskeskittymän vaikutukset.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että UPS ei ole onnistunut osoittamaan ilmeisiä ja vakavia virheitä keskittymähankkeen tehokkuusetujen tai FedEx:n kilpailutilanteen todennettavuutta koskevassa arvioinnissa eikä mitään sellaista seikkaa, joka voisi osoittaa FedExin ja TNT:n keskittymää koskevan päätöksen epäyhdenvertaisen kohtelun suhteessa riidanalaiseen päätökseen.

Todettuaan, että UPS:n menettelyllisten oikeuksien riittävän ilmeinen loukkaaminen hallinnollisessa menettelyssä rajoittui siihen, että komission ilmoitetun yrityskeskittymän hintavaikutusten analysoimiseksi käyttämän ekonometrisen mallin lopullista versiota ei ollut annettu tiedoksi, unionin yleinen tuomioistuin tutki tämän jälkeen sen, oliko tämän lainvastaisuuden ja niiden vahinkojen, joihin UPS on vedonnut ja joita olivat ensinnäkin kulut sen osallistumisesta FedEx:n ja TNT:n välistä ilmoitettua yrityskeskittymää koskevaan valvontamenettelyyn, toiseksi TNT:lle sulautumissopimuksen irtisanomisen seurauksena maksettava irtisanomiskorvaus ja kolmanneksi sulautumissopimuksen täyttämisen mahdottomuudesta seurannut tulonmenetykset, välillä suora syy-yhteys.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin siitä, että UPS osallistui FedExin ja TNT:n välistä ilmoitettua yrityskeskittymää koskevaan valvontamenettelyyn, aiheutuneiden kulujen osalta, että osallistuminen oli selvästi seurausta UPS:n vapaasta valinnasta. Niinpä UPS:n menettelyllisten oikeuksien loukkaamista sen ja TNT:n välistä yrityskeskittymää koskevassa valvontamenettelyssä ei voida pitää niiden kustannusten ratkaisevana syynä, jotka liittyvät sen osallistumiseen FedEx:n ja TNT:n välistä yrityskeskittymää koskevaan valvontamenettelyyn. Koska irtisanomiskorvauksen maksaminen TNT:lle perustui UPS:n ja TNT:n väliseen sulautumissopimukseen sisältyvään sopimusvelvoitteeseen, riidanalaisen päätöksen lainvastaisuudet eivät voineet olla ratkaiseva syy tämän korvauksen maksamiselle TNT:lle.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa UPS:lle väitetystä aiheutuneesta tulonmenetyksestä, ettei voida olettaa, että jos UPS:n menettelyllisiä oikeuksia ei olisi loukattu sen ja TNT:n välistä yrityskeskittymää koskevassa valvontamenettelyssä, tämä yrityskeskittymä olisi todettu sisämarkkinoille soveltuvaksi. UPS ei ole myöskään osoittanut, että ilman tätä loukkaamista komissio olisi todennut mainitun yrityskeskittymän sisämarkkinoille soveltuvaksi, eikä toimittanut selvitysaineistoa, josta unionin yleinen tuomioistuin olisi voinut päätellä tämän. Lisäksi se, että UPS luopui suunnitellusta yrityskeskittymästä heti riidanalaisen päätöksen antamisen jälkeen, katkaisi todetun lainvastaisuuden ja väitetyn vahingon välisen suoran syy-yhteyden.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin päättää, että UPS ei ole osoittanut, että sen menettelyllisten oikeuksien loukkaaminen sen ja TNT:n välisestä yrityskeskittymää koskevassa valvontamenettelyssä olisi ollut väitettyjen vahinkojen ratkaiseva syy. Niinpä se hylkää UPS:n vahingonkorvauskanteen kokonaisuudessaan.

- **ASL-yhtiöiden nostaman vahingonkorvauskanteen hylkääminen (asia T-540/18)**

ASL-yhtiöiden nostamalla vahingonkorvauskanteella vaadittiin korvausta väitetystä tulonmenetyksestä, joka johtui siitä, että TNT:n kanssa tehtyjen liiketoimintasopimusten täyttäminen oli mahdotonta riidanalaisen päätöksen vuoksi. ASL-yhtiöt vetosivat kanteensa tueksi siihen, että komissio oli loukannut niiden ja UPS:n perusoikeuksia, sekä siihen, että komissio oli tehnyt vakavia ja ilmeisiä virheitä UPS:n ja TNT:n välistä ilmoitettua yrityskeskittymää koskevassa arvioinnissa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että ASL-yhtiöt eivät voi vedota oman korvausvaatimuksensa perusteeksi UPS:n puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen UPS:n ja TNT:n välistä yrityskeskittymää koskevassa valvontamenettelyssä. Unionin yleisen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan vahingonkorvauskanteen tueksi esitetyn säännön tarjoaman suojan on nimittäin oltava tehokas siihen vetoavan henkilön osalta ja kyseisen henkilön on siten oltava yksi niistä, joille kyseessä olevalla säännöllä annetaan oikeuksia.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi perusteettomana ASL-yhtiöiden perustelut, joiden mukaan komissio loukkasi UPS:n ja TNT:n välistä yrityskeskittymää koskevassa valvontamenettelyssä niiden perusoikeuksia ja erityisesti niiden oikeutta hyvään hallintoon, joka vahvistetaan Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklassa. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että koska ASL-yhtiöt olivat vapaasti päättäneet olla osallistumatta kyseiseen menettelyyn, ne eivät voineet perustellusti vedota siihen, että komissio olisi loukannut niiden perusoikeuksia kyseisessä menettelyssä.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin jättää tutkimatta kanneperusteen, jonka mukaan komissio teki vakavia ja ilmeisiä virheitä UPS:n ja TNT:n välistä yrityskeskittymää koskevassa arvioinnissa, koska ASL-yhtiöt viittasivat tältä osin ainoastaan UPS:n asiassa T-834/17 nostamaan kanteeseen.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen perusteettomana ja toteaa, etteivät ASL-yhtiöt ole osoittaneet, että riidanalaista päätöstä rasittaisi unionin oikeuden riittävän ilmeinen rikkominen.

### 3. Sopimusoikeudelliset riita-asiat

#### Tuomio 13.7.2022, JF v. EUCAP Somalia (T-194/20, [EU:T:2022:454](#))

*Välityslauseke – EUCAP Somalian kansainväliseen henkilöstöön kuuluva sopimussuhteinen toimihenkilö – Yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan alaan kuuluva operaatio – Työsopimuksen uusimatta jättäminen Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen johdosta – Oikeus tulla kuulluksi – Yhdenvertainen kohtelu – Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltä – Yhdistyneen kuningaskunnan eroamista unionista koskevassa sopimuksessa määrätty siirtymäkausi – Kumoamiskanne – Vahingonkorvauskanne – Sopimukseen erottamattomasti kuuluvat toimet – Tutkimatta jättäminen*

Yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen kantaja JF allekirjoitti EUCAP Somalian,<sup>386</sup> joka on Euroopan unionin operaatio ja jonka tavoitteena on avustaa Somaliassa sen meriturvallisuuteen liittyvien valmiuksien vahvistamisessa, kanssa useita perättäisiä määräaikaista työsopimuksia, joiden nojalla hänet otettiin palvelukseen kansainväliseen henkilöstöön kuuluvana sopimussuhteisena toimihenkilönä.

Hänen viimeisessä työsopimuksessaan, joka päättyi 31.1.2020, määrättiin, että sopimus voitaisiin irtisanoa ennen sen voimassaoloaan päättymistä, jos Yhdistynyt kuningaskunta eroaisi Euroopan unionin jäsenyydestä.

---

<sup>386</sup> EUCAP Somalia on perustettu Euroopan unionin valmiuksien kehittämistä koskevasta operaatiosta Somaliassa (EUCAP Somalia) (EUVL 2012, L 187, s. 40) 16.7.2012 annetulla neuvoston päätöksellä 2012/389/YUTP, sellaisena kuin se on muutettuna 10.12.2018 tehdyllä neuvoston päätöksellä (YUTP) 2018/1942 (EUVL 2018, L 314, s. 56).

EUCAP Somalia -operaation johtaja ilmoitti 18.1.2020 päivätyllä ilmoituksella operaation kansainväliseen henkilöstöön kuuluville Yhdistyneen kuningaskunnan kansalaisia oleville sopimussuhteisille toimihenkilöille, kuten myös kantajalle, että koska Yhdistynyt kuningaskunta todennäköisesti eroaisi unionista 31.1.2020, heidän työsopimuksensa päättyisi kyseisenä päivänä. Mainittu johtaja vahvisti 29.1.2020 päivätyllä kirjeellä JF:lle, ettei hänen työsopimustaan uusittaisi sen voimassaolon päättymisen jälkeen vaan että se päättyisi 31.1.2020 sillä perusteella, että Yhdistynyt kuningaskunta eroaa unionista.

Kantaja JF vaatii kanteessaan ensisijaisesti SEUT 263 ja SEUT 268 artiklan perusteella, että 18.1.2020 päivätyt ilmoitus ja 29.1.2020 päivätyt kirje (jäljempänä yhdessä riidanalaiset toimet) kumotaan ja että hänelle korvataan mainittujen toimien hänelle väitetyt aiheuttamat vahingot EUCAP Somalian sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun nojalla, ja toissijaisesti SEUT 272 artiklan perusteella, että riidanalaiset toimet todetaan lainvastaisiksi ja että hänelle korvataan niin ikään samat vahingot EUCAP Somalian sopimusperusteisen vastuun perusteella.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää laajennetussa jaostossa antamallaan tuomiolla JF:n kanteen kokonaisuudessaan. Se täydentää tässä yhteydessä oikeuskäytäntöä lausumalla etenkin kanteen tutkittavaksi ottamisesta ja luonteesta sekä mahdollisuudesta jättää tietyin edellytyksin määrittelemättä sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä sopimusriidan ratkaisemiseksi. Se tarkastelee myös kanneperusteita, jotka perustuvat unionin oikeuden rikkomiseen kyseisen sopimusriidan yhteydessä, sekä täsmentää kansalaisuuteen perustuvan syrjintäkiellon periaatteen soveltamista käsiteltävään asiaan.

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

Kanteen tutkittavaksi ottamista tarkastellessaan unionin yleinen tuomioistuin jättää riidanalaisen toimien kumoamista koskevan SEUT 263 artiklaan perustuvan vaatimuksen tutkimatta. Se huomauttaa erityisesti, että EUCAP Somalian kansainvälisen henkilöstön työehdot sekä oikeudet ja velvollisuudet määritellään sopimuksella, joten kantajan ja EUCAP Somalian välinen työsuhde oli sopimusperusteinen. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa vielä, että EUCAP Somalia -operaation johtaja vahvisti riidanalaisilla toimilla kantajalle tämän työsopimuksen päättymisajankohdan sellaisena kuin siitä oli sovittu työsopimuksessa Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen johdosta, mikä oli sopimuksen päättymisen sopimusperusteinen syy. Mainittu tuomioistuin päättelee tästä, että kyseisillä toimilla ei ole tarkoitus saada aikaan sitovia oikeusvaikutuksia, jotka jäisivät kantajan ja EUCAP Somalian välisen sopimussuhteen ulkopuolelle siten, että viimeksi mainittu käyttäisi julkisen vallan valtaoikeuksia. Kyseiset toimet ovat siis sopimusperusteisia, eikä niiden kumoamista voida vaatia SEUT 263 artiklan perusteella.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin jättää tutkimatta SEUT 268 artiklaan perustuvan vahingonkorvausvaatimuksen, jonka kohteena on sopimussuhteen ulkopuolinen unionin vastuu EUCAP Somalian toimista. Vaatimukseen liittyy todellinen sopimusoikeudellinen asiayhteys, joten se kuuluu unionin sopimusperusteisen vastuun alaan.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kanne voidaan ottaa tutkittavaksi siltä osin kuin se perustuu toissijaisesti SEUT 272 artiklaan. Se täsmentää, että kantaja vetoaa mainittuun määräykseen perustuvien vaatimustensa tueksi sääntöihin, joita unionin hallintoelimet ovat velvollisia noudattamaan sopimuksen puitteissa, sillä kantaja esittää kanneperusteita, jotka perustuvat erityisesti kuulluksi tulemisen oikeuden sekä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen ja syrjintäkiellon

periaatteen<sup>387</sup> loukkaamiseen, sekä kanneperusteen, joka perustuu unionin oikeuden yleisen periaatteen eli luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen. Jotta ei loukattaisi tehokkaan oikeussuojan periaatetta, kantajaa ei siis voida estää vetoamasta vaatimustensa tueksi näiden periaatteiden loukkaamiseen sillä perusteella, että tämä voisi pätevästi vedota ainoastaan sopimuksensa ehtojen täyttämättä jättämiseen tai sopimukseen sovellettavan lainsäädännön rikkomiseen.<sup>388</sup>

Sovellettavan lainsäädännön osalta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa periaatteesta, jonka mukaan sopimussuhteeseen perustuva unionin vastuu määräytyy sopimukseen sovellettavan lain mukaan.<sup>389</sup> Se ei kuitenkaan pidä tarpeellisenä määrittää käsiteltävään oikeusriitaan sovellettavaa kansallista lainsäädäntöä, sillä käsiteltävä oikeusriita voidaan ratkaista työsopimuksen, EUCAP Somalian vakiotoimintamenettelyjen, joihin työsopimuksessa viitataan, sekä perusoikeuskirjan ja unionin oikeuden yleisten periaatteiden perusteella. Unionin yleinen tuomioistuin panee tässä yhteydessä merkille etenkin sen, että kantaja vetoaa SEUT 272 artiklaan perustuvien toissijaisten vaatimustensa tueksi yksinomaan kanneperusteisiin, jotka perustuvat unionin oikeuden ja erityisesti unionin oikeuden yleisten periaatteiden sekä perusoikeuskirjan loukkaamiseen. Käsiteltävän oikeusriidan ratkaisemisen kannalta ei toisaalta näytä tarpeelliselta soveltaa kansallisen lainsäädännön pakottavia säännöksiä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin asiakysymyksen osalta kuulluksi tulemisen oikeuden loukkaamisesta, että sopimusehdoista tai EUCAP Somalian vakiotoimintamenettelyistä, joihin työsopimuksessa viitataan, ei käy ilmi, että operaation johtajan velvollisuutena oli kuulla JF:tä ennen 18.1.2020 päivätyn ilmoituksen laatimista. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo niin ikään, että EUCAP Somalian päätös olla käyttämättä mahdollisuutta kantajan työsopimuksen uusimiseen siten kuin tämä käy ilmi riidanalaisista toimista ei ollut perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa tarkoitettu kantajalle vastainen ja häneen epäedullisesti vaikuttanut toimenpide. Kuulluksi tulemisen oikeus mainitussa määräyksessä taatussa merkityksessä ei siis myöskään edellyttänyt, että EUCAP Somalian olisi pitänyt kuulla kantajaa ennen 18.1.2020 päivätyn ilmoituksen laatimista. Unionin yleinen tuomioistuin tähdentää vielä, että vaikka sopimusoikeudellisen kanteen yhteydessä oletetaan, että kantajalla oli oikeus tulla kuulluksi ennen kyseisen ilmoituksen laatimista, menettely ei olisi voinut johtaa eri tulokseen, jos kantaja olisi voinut käyttää tätä oikeutta.

Väitetystä kansalaisuuteen perustuvasta syrjinnästä unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa toiseksi, että kantaja ei unionista eroamista koskevan menettelyn aloittaneen jäsenvaltion kansalaisena objektiivisesti katsoen ollut tilanteessa, joka olisi verrattavissa EUCAP Somalian kansainväliseen henkilöstöön kuuluvien jonkin toisen jäsenvaltion kansalaisia olevien sopimussuhteisten toimihenkilöiden tilanteeseen, minkä perusteella operaation johtajalla oli oikeus päättää olla uusimatta kantajan työsopimusta 31.1.2020 jälkeen ilman että tätä voitaisiin pitää kansalaisuuteen perustuvana syrjintänä.

---

<sup>387</sup> Nämä oikeudet on taattu Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 41 artiklan 2 kohdan a alakohdassa sekä 20 ja 21 artiklassa.

<sup>388</sup> 16.7.2020 annetussa tuomiossa **ADR Center v. komissio** (C-584/17 P, [EU:C:2020:576](#), 85–89 kohta) tarkoitettulla tavalla.

<sup>389</sup> SEUT 340 artiklan ensimmäinen kohta.

Yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euratomista tehdyn sopimuksen<sup>390</sup> väitetystä rikkomisesta riidanalaisilla toimilla unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa sopimukseen perustuvan kanteen yhteydessä, että erosopimuksen määräyksillä, jotka ovat merkityksellisiä käsiteltävässä asiassa, säännellään edellytyksiä, joiden täytyessä unionin oikeutta sovelletaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa siirtymäkauden aikana, ja niitä on siten pidettävä aineellisoikeudellisina sääntöinä. Koska näitä sääntöjä ei kuitenkaan sovelleta ennen erosopimuksen voimaantulopäivää syntyneisiin oikeudellisiin tilanteisiin ja koska riidanalaiset toimet on annettu ennen mainittua päivämäärää, erosopimuksen rikkomista ei voida todeta.

---

<sup>390</sup> Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (EUVL 2020, L 29, s. 7), joka tuli voimaan 1.2.2020.

## II. Toimielimiä koskeva oikeus – Euroopan syyttäjänvirasto

### Tuomio 12.1.2022, Verelst v. neuvosto (T-647/20, [EU:T:2022:5](#))

*Toimielimiä koskeva oikeus – Tiiviimmän yhteistyön toteuttaminen Euroopan syyttäjänviraston perustamisessa – Asetus (EU) 2017/1939 – Euroopan syyttäjänviraston Euroopan syyttäjien nimittäminen – Yhden Belgian nimeämistä ehdokkaista nimittäminen – Euroopan syyttäjien nimittämistä koskevat säännöt*

Euroopan unionin neuvosto antoi 12.10.2017 tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa annetun asetuksen (EU) 2017/1939.<sup>391</sup> Kyseisessä asetuksessa perustetaan Euroopan syyttäjänvirasto Euroopan unionin elimeksi ja vahvistetaan sen toimintaa koskevat säännöt.

Asetuksen 2017/1939 16 artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion, joka osallistuu tiiviimpään yhteistyöhön Euroopan syyttäjänviraston perustamisessa, on nimettävä kolme ehdokasta Euroopan syyttäjän tehtävään. Kyseisen asetuksen 16 artiklan 2 kohdassa säädetään, että saatuaan valintalautakunnalta, jonka tehtävänä on laatia rajoitettu luettelo ehdokkaista Euroopan pääsyyttäjän tehtävään,<sup>392</sup> perustellun lausunnon neuvosto valitsee ja nimittää yhden ehdokkaista kyseessä olevan jäsenvaltion Euroopan syyttäjäksi, ja jos valintalautakunta toteaa, että jokin ehdokas ei täytä vaatimuksia, joita Euroopan syyttäjän tehtävien hoitaminen edellyttää, sen lausunto sitoo neuvostoa. Kyseisen asetuksen 16 artiklan 3 kohdan nojalla neuvosto valitsee ja nimittää yksinkertaisella enemmistöllä Euroopan syyttäjät kuuden vuoden toimikaudeksi, jota ei voida uusia, ja voi päättää jatkaa toimikautta enintään kolmella vuodella kuuden vuoden toimikauden päättyessä.

Asetuksen 2017/1939 14 artiklan 3 kohdan mukaisesti neuvosto määrittää valintalautakunnan toimintaa koskevat säännöt ja hyväksyy päätöksen sen jäsenten nimityksistä Euroopan komission ehdotuksesta. Neuvosto antoi 13.7.2018 asetuksen 2017/1939 14 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuista valintalautakunnan toimintaa koskevista säännöistä annetun täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2018/1696.<sup>393</sup> Kyseisten sääntöjen liitteessä olevassa VII.2 kohdan kolmannessa alakohdassa todetaan seuraavaa: ”valintalautakunta asettaa ehdokkaat paremmuusjärjestykseen heidän pätevyytensä ja kokemuksensa perusteella” ja tämä järjestys ”osoittaa – – paremmuusjärjestyksen eikä se sido neuvostoa”.

Kolmen ehdokkaan nimeämiseksi Euroopan syyttäjän tehtävään asetuksen 2017/1939 mukaisesti Belgian viranomaiset julkaisivat 25.1.2019 hakuilmoituksen, johon vastasi kuusi ehdokasta, joista yksi oli kantaja Jean-Michel Verelst, joka on toiminut vuodesta 2010 lähtien Brysselin (Belgia) veroasioihin erikoistuneen syyttäjän sijaisena.

---

<sup>391</sup> Tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa 12.10.2017 annettu neuvoston asetus (EU) 2017/1939 (EUVL 2017, L 283, s. 1).

<sup>392</sup> Asetuksen 2017/1939 14 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu valintalautakunta.

<sup>393</sup> Tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa annetun asetuksen (EU) 2017/1939 14 artiklan 3 kohdassa tarkoitetuista valintalautakunnan toimintaa koskevista säännöistä 13.7.2018 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2018/1696 (EUVL 2018, L 282, s. 8).

Asetuksessa 2017/1939 säädetyn valintamenettelyn eri vaiheiden päätteeksi neuvosto hyväksyi 27.7.2020 Euroopan syyttäjänviraston Euroopan syyttäjien nimittämisestä annetun täytäntöönpanopäätöksen (EU) 2020/1117,<sup>394</sup> jolla Yves van den Berge nimitettiin 29.7.2020 lähtien. Neuvosto antoi 7.10.2020 päivätyssä kirjeessään tiedoksi kantajalle ja kaikille muille valitsematta jääneille ehdokkaille kyseisen päätöksen sekä kaikki merkitykselliset tiedot, jotka olivat sen tekemän päätöksen, jolla nimitettiin toinen ehdokas eli van den Berge, perusteena.

Kantaja pyysi tämän jälkeen neuvostoa toimittamaan hänelle kaikki asiakirjat, jotka koskivat valintamenettelyä hänen osaltaan. Tämän jälkeen hän nosti kanteen, jossa vaadittiin kyseisen päätöksen kumoamista siltä osin kuin siinä nimitetään van den Berge Euroopan syyttäjänviraston Euroopan syyttäjäksi ja hylätään hänen hakemuksensa.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää tuomiollaan kantajan kanteen. Se tutkii ensimmäisen kerran Euroopan syyttäjänviraston syyttäjien nimittämisestä asetuksen 2017/1939 nojalla annetun täytäntöönpanopäätöksen 2020/1117 lainmukaisuutta.

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

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii ensinnäkin kysymystä siitä, saattoiko neuvosto poiketa valintakomitean, jonka tehtävänä on arvioida jäsenvaltioiden nimeämien ehdokkaiden kykyjä, vahvistamasta paremmuusjärjestyksestä. Muistutettuaan niiden säännösten sisällöstä, joilla säännellään riidanalaisen päätöksen tekemiseen johtanutta menettelyä – jonka kulkua kantaja ei kiistä – unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa yhtäältä, että valintalautakunnan toimintaa koskevien sääntöjen VII.2 kohdan kolmannen alakohdan mukaan järjestys, jonka lautakunta laatii kyseessä olevan jäsenvaltion nimeämien kolmen ehdokkaan pätevyyden ja kokemuksen perusteella, ei sido neuvostoa. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei asetuksen 2017/1939 16 artiklan 2 ja 3 kohta eivätkä valintalautakunnan toimintaa koskevat säännöt ole esteenä sille, että neuvosto tehdessään valinnan jäsenvaltion nimeämien kolmen ehdokkaan välillä sille kyseisen 16 artiklan 2 ja 3 kohdassa annettua toimivaltaa käyttäessään ottaa huomioon tiedot, jotka siinä edustettuina olevien jäsenvaltioiden hallitukset tai mahdollisesti itse kyseessä oleva jäsenvaltio toimittavat. Tämän vuoksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että riidanalainen päätös on tehty päätöksen tekemistä koskevien menettelysääntöjen<sup>395</sup> ja syrjintäkiellon periaatteen mukaisesti.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tutkii, onko neuvosto noudattanut perusteluvollisuuttaan kantajan, jonka hakemus on hylätty, osalta. Muistutettuaan tämän perusteluvollisuuden<sup>396</sup> laajuudesta ja tarkasteltuaan riidanalaisen päätöksen oikeudellista luonnetta unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että riidanalaisen päätöksen perustelut, siltä osin kuin päätös koski kantajan hakemuksen Belgian kuningaskunnan Euroopan syyttäjän tehtävään implisiittistä hylkäämistä, oli lähtökohtaisesti ilmoitettava hänelle samaan aikaan kuin riidanalainen päätös.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen päätöksen, sellaisena kuin se on julkaistu Euroopan unionin virallisessa lehdessä, ainoa perustelu on sen johdanto-osan 13 perustelukappaleessa. Siinä todetaan, että ”Belgian, Bulgarian ja Portugalin nimeämien

---

<sup>394</sup> Euroopan syyttäjäviranomaisten nimittämisestä 27.7.2020 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2020/1117 (EUVL 2020, L 244, s. 18).

<sup>395</sup> Erityisesti asetuksen 2017/1939 14 ja 16 artikla sekä valintalautakunnan toimintaa koskevien sääntöjen VI.2 ja VII.2 kohta.

<sup>396</sup> SEUT 296 artiklassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan c alakohdassa määrätty velvollisuus.



ehdokkaiden osalta neuvosto ei noudattanut valintalautakunnan määrittelemää ei-sitovaa paremmuusjärjestystä kyseisten ehdokkaiden ansioista tehdyn erilaisen arvioinnin perusteella, joka suoritettiin asiaankuuluvissa neuvoston valmisteluelimissä”. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että valintalautakunnan toimintaa koskevien sääntöjen VII.2 kohdan kolmannesta alakohdasta ilmenee, että paremmuusjärjestys, johon valintalautakunta oli asettanut Belgian kuningaskunnan Euroopan syyttäjän tehtävään nimeämät kolme ehdokasta heidän pätevyytensä ja kokemuksensa perusteella, ei sitonut neuvostoa. Neuvosto saattoi näin ollen vapaasti noudattaa kyseistä järjestystä tai nojautua päätöksessään toiseen ehdokkaiden ansioiden vertailuun. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan kantaja väittää näin ollen virheellisesti, että hänen olisi pitänyt pystyä riidanalaisen päätöksen perustelujen nojalla ymmärtämään, miksi neuvosto oli päättänyt olla noudattamatta valintalautakunnan laatimaa paremmuusjärjestystä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että riidanalaisen päätöksen perustelut, jotka ovat tämän päätöksen johdanto-osan 13 perustelukappaleessa, eivät ole sinänsä luonteeltaan sellaisia, että kantaja tai unionin yleinen tuomioistuin voisivat niiden nojalla ymmärtää, miksi neuvosto on katsonut, että Belgian kuningaskunnan Euroopan syyttäjäksi nimitetty ehdokas oli ansioituneempi kuin kantaja. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että neuvosto on esittänyt 7.10.2020 päivätyssä kirjeessään riittävän yksityiskohtaisesti perusteet, joiden nojalla se katsoi, että nimitetty ehdokas oli sopivampi hoitamaan Euroopan syyttäjän tehtävää kuin kaksi muuta ehdokasta.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin ollen, että vaikka olisi ollut toivottavaa, että lisäperustelut kantajan hakemuksen hylkäämiselle olisi toimitettu hänelle samaan aikaan kuin riidanalainen päätös julkaistiin virallisessa lehdessä, kantaja on voinut saada tietoonsa nämä perustelut neuvoston 7.10.2020 päivätyistä kirjeistä eli ennen kanteen nostamista ja että käsiteltävässä asiassa hän on tämän tiedoksiannon nojalla voinut arvioida tämän päätöksen perusteltavuutta ja puolustaa oikeuksiaan.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee kantajan väitteitä, joiden mukaan riidanalaista päätöstä rasittaa ilmeinen arviointivirhe. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että toimielimellä on laaja harkintavalta arvioidessaan ja vertaillessaan avoimen toimen hakijoiden ansioita ja että tämä arviointi koskee paitsi asianomaisten henkilöiden ammatillista pätevyyttä ja ansioita, myös heidän luonnettaan, käyttäytymistään ja kaikkia henkilökohtaisia ominaisuuksiaan. Näin on etenkin siinä tapauksessa, että avoimeen toimeen liittyy merkittävä vastuualue, kuten se, joka Euroopan syyttäjillä on asetuksen 2017/1939 nojalla.<sup>397</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Euroopan syyttäjille kuuluu merkittävä vastuualue, minkä vahvistaa lisäksi heidän palkkaluokkansa AD 13, joka vastaa Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen liitteen I mukaan neuvonantajan tai vastaavan tehtäviä. Euroopan syyttäjän tehtävä on siten asetettu johtajan (AD 15–AD 14) ja yksikönpäällikön tai vastaavan (AD 9–AD 14) tehtävien väliin. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan neuvostolla on näin ollen laaja harkintavalta arvioidessaan ja vertaillessaan jäsenvaltion Euroopan syyttäjän tehtävään nimettyjen ehdokkaiden ansioita.

Unionin yleinen tuomioistuin arvioi kantajan esittämiä väitteitä yksi kerrallaan ottaen huomioon neuvostolla olevan laajan harkintavallan ja toteaa, ettei kantaja ole osoittanut, että neuvosto olisi nyt käsiteltävässä asiassa ylittänyt laajan harkintavaltansa rajat valitessaan ja nimittäessään van den Bergen Euroopan syyttäjän tehtävään.

---

<sup>397</sup> Asetuksen 2017/1939 johdanto-osan 24 perustelukappale, 9 artikla, 12 artiklan 1, 3 ja 5 kohta sekä 104 artikla.

### III. Kilpailu

#### 1. Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla)

##### Tuomio 2.2.2022, Scania ym. v. komissio (T-799/17, [EU:T:2022:48](#))

*Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Kuorma-autonvalmistajien markkinat – Päätös, jolla todetaan SEUT 101 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan rikkominen – Sopimukset ja yhdenmukaistetut menettelytavat, jotka koskevat kuorma-autojen myyntihintaa, päästövähennystekniikoiden käyttöönoton ajankohtaa ja näihin tekniikoihin liittyvien kustannusten siirtämistä asiakkaille – Ajallisesti porrastettu sekamuotoinen menettely – Syyttömyysolettama – Puolueettomuusperiaate – Perusoikeuskirja – Yhtenä kokonaisuutena pidettävä jatkuva rikkominen – Tarkoitukseen perustuva kilpailunrajoitus – Rikkomisen maantieteellinen laajuus – Sakko – Oikeasuhteisuus – Yhdenvertainen kohtelu – Täysi harkintavalta*

Euroopan komissio totesi 27.9.2017 tekemällään päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös),<sup>398</sup> että kolme Scania-konsernin yksikköä eli Scania AB, Scania CV AB ja Scania Deutschland GmbH, jotka valmistavat ja myyvät raskaita kuorma-autoja pitkiä kuljetuksia varten (jäljempänä yhdessä Scania), olivat rikkoneet unionin oikeuden sääntöjä, joissa kiellettiin kartellit,<sup>399</sup> osallistumalla kilpailijoidensa kanssa tammikuusta 1997 tammikuuhun 2011 saakka yhteistoimintajärjestelyihin, joilla pyrittiin rajoittamaan kilpailua keskiraskaiden ja raskaiden kuorma-autojen markkinoilla ETA-alueella. Komissio määräsi Scaniaalle 880 523 000 euron suuruisen sakon.

Riidanalainen päätös tehtiin niin kutsutun sekamuotoisen menettelyn, jossa sovintomenettely<sup>400</sup> ja tavanomainen hallintomenettely yhdistettiin kartellien alalla, jälkeen.

Käsiteltävänä olevassa asiassa kukin väitetiedoksiannon adressaattina oleva yritys, Scania mukaan lukien, vahvisti komissiolle halunsa osallistua sovintoon tähtääviin keskusteluihin. Komission kanssa käytyjen keskustelujen jälkeen Scania päätti kuitenkin vetäytyä kyseisestä menettelystä. Komissio teki sovintopäätöksen niiden yritysten osalta, jotka olivat esittäneet tätä koskevan virallisen pyynnön,<sup>401</sup> ja jatkoi Scaniaa koskevaa tutkintaa.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi 2.2.2022 antamallaan tuomiolla Scanian nostaman kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista, selventämällä kartelleja koskevan sekamuotoisen menettelyn laillisuutta ja yhtenä kokonaisuutena pidettävän jatkuvan rikkomisen käsitettä.

---

<sup>398</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 101 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä (Asia AT.39824 – Kuorma-autot) 27.9.2017 annettu komission päätös C(2017) 6467 final.

<sup>399</sup> SEUT 101 artikla ja ETA-sopimuksen 53 artikla.

<sup>400</sup> Tätä menettelyä säännellään [SEUT 101 ja SEUT 102] artiklan mukaisten komission menettelyjen kulusta 7.4.2004 annetun komission asetuksen (EY) N:o 773/2004 (EUVL 2004, L 123, s. 18) 10 a artiklalla. Sen ansiosta kartelliasioiden osapuolet voivat tunnustaa vastuunsa ja saada vastineeksi alennusta sakon määrästä.

<sup>401</sup> SEUT 101 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä (Asia AT.39824 – Kuorma-autot) tehty päätös C(2016)4673 final. Tämä päätös tehtiin [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) 7 artiklan ja 23 artiklan 2 kohdan nojalla.

## **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Komission noudattaman sekamuotoisen menettelyn lainmukaisuudesta unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että – toisin kuin Scania väittää – komission päätös tällaisen menettelyn noudattamisesta ei sellaisenaan merkitse syyttömyysolettaman periaatteen, puolustautumisoikeuksien tai puolueettomuusvelvollisuuden loukkaamista. Sovintomenettelyä koskevat säännökset eivät nimittäin ole esteenä sille, että komissio voi noudattaa sekamuotoista menettelyä, kun se soveltaa SEUT 101 artiklaa. Lisäksi oikeuskäytännön mukaan komissiolla on tällaisissa menettelyissä oikeus tehdä aluksi sovintopäätös ja sen jälkeen päätös tavanomaisessa menettelyssä edellyttäen, että edellä mainittuja periaatteita ja oikeuksia noudatetaan.

Tämän täsmennyksen jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tutkii, onko komissio käsiteltävän asian olosuhteissa noudattanut mainittuja periaatteita.

Scania väitti syyttömyysolettaman periaatteen loukkaamista koskevasta väitteestä, että sovintopäätöksessä oli määritelty komission lopullinen kanta samoista tosiseikoista kuin väitetiedoksiannossa ja että se oli päätelty samojen riidanalaisessa päätöksessä käytettyjen todisteiden perusteella, että nämä teot, joihin myös Scania oli osallistunut, muodostivat rikkomisen.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa tältä osin ensinnäkin, että mitään sovintopäätöksen perustelujen kohtaa, kun sitä tarkastellaan kokonaisuutena niiden erityisten olosuhteiden valossa, joissa kyseinen päätös tehtiin, ei voitu ymmärtää ennenaikaisena ilmauksena Scanian vastuusta. Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että se, että sovintopäätöksen adressaatit ovat tunnustaneet vastuunsa, ei voi johtaa siihen, että yrityksen, joka on päättänyt vetäytyä mainitusta menettelystä, katsotaan implisiittisesti olevan vastuussa siitä syystä, että se on mahdollisesti osallistunut samoihin tekoihin, joita sovintopäätöksessä pidetään kilpailusääntöjen rikkomisena. Tällaisen päätöksen tekemistä seuranneessa tavanomaisessa hallinnollisessa menettelyssä asianomainen yritys ja komissio ovat nimittäin sovintomenettelyyn nähden niin sanotussa ”tabula rasa” -tilanteessa, jossa vastuut on vielä näytettävä toteen. Komission on siten yhtäältä noudatettava yksinomaan väitetiedoksiantoa ja toisaalta sen on tutkittava asiakirja-aineisto uudelleen kaikkien merkityksellisten seikkojen perusteella, mukaan lukien kaikki tiedot ja perustelut, jotka asianomainen yritys on esittänyt käyttäessään oikeuttaan tulla kuulluksi. Näin ollen se, että komissio luonnehti tosiseikkoja oikeudellisesti sovinnon osapuolten osalta, ei sellaisenaan merkitse, että komissio olisi välttämättä tehnyt saman tosiseikkojen oikeudellisen luonnehdinnan sellaisen yrityksen osalta, joka on vetäytynyt tällaisesta menettelystä. Tässä yhteydessä mikään ei estä komissiota tukeutumasta sekamuotoisen menettelyn kahdessa päätöksessä yhteisiin todisteisiin.

Kun otetaan huomioon nämä seikat ja se, että Scania ei ollut kiistänyt, että sillä oli ollut mahdollisuus esittää kaikki todisteet niiden tosiseikkojen ja todisteiden riitauttamiseksi, joihin komissio tukeutui tavanomaisessa hallinnollisessa menettelyssä, mukaan lukien ne, jotka on lisätty asiakirja-aineistoon väitetiedoksiannon jälkeen, unionin yleinen tuomioistuin sulkee pois syyttömyysolettaman periaatteen loukkaamisen käsiteltävässä asiassa.

Puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskevasta väitteestä unionin yleinen tuomioistuin totesi, ettei komissio ollut ottanut sovintopäätöksessä millään tavoin ennakolta kantaa kysymykseen, joka koski Scanian vastuuta rikkomisesta. Näin ollen sen puolustautumisoikeuksia ei ole loukattu sen vuoksi, ettei sitä kuultu tässä menettelyssä.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi puolueettomuusperiaatteen loukkaamista koskevasta väitteestä, ettei Scania ollut osoittanut, ettei komissio ollut esittänyt tutkintamenettelyn aikana kaikkia takeita, jotta kaikki perustellut epäilyt sen puolueettomuudesta voitaisiin asiaa tutkittaessa sulkea pois. Kun komissio tutkii todisteita, jotka ne osapuolet, jotka päättivät olla tekemättä myönnytyksiä, esittivät tavanomaisessa menettelyssä, sitä eivät sido sovintopäätökseen sisältyvät tosiseikkoja koskevat toteamukset ja oikeudelliset luonnehdinnat. Kun otetaan lisäksi huomioon, että unionin oikeudessa

vallitseva periaate on vapaan todistusharkinnan periaate ja että komissiolla on harkintavaltaa tutkintatoimien toteuttamisen tarkoituksenmukaisuuden osalta, se, että se kieltäytyy toteuttamasta uusia tutkintatoimia, ei ole puolueettomuusperiaatteen vastaista, koska ei ole osoitettu, että tällaisten toimien puuttuminen johtuu komission puolueellisuudesta.

Yhtenä kokonaisuutena pidettävän jatkuvan kilpailusääntöjen rikkomisen käsitteen osalta unionin yleinen tuomioistuin tutkii edellytyksiä, jotka liittyvät tällaisen rikkomisen olemassaoloon käsiteltävässä asiassa ja Scanian vastuuseen siitä.

Yhtenä kokonaisuutena pidettävän jatkuvan rikkomisen olemassaolon toteamisesta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että – toisin kuin Scania väitti – tällainen toteamus ei välttämättä edellytä useiden SEUT 101 artiklan soveltamisalaan kuuluvien rikkomisten toteamisen näyttämistä, vaan sen osoittamista, että yksilöidyt eri toiminnot kuuluvat kokonaissuunnitelmaan, jolla on yksi yhtenäinen kilpailunvastainen päämäärä.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio oli osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että kollusiivinen yhteydenpito eri tasoilla, erityisesti ylimmän johdon tasolla vuosina 1997–2004, päätoimipaikkaa alemmalla tasolla vuosina 2000–2008 ja Saksan tasolla vuosina 2004–2011, olivat yhdessä tarkasteltuina osa kokonaissuunnitelmaa, jolla pyrittiin toteuttamaan yksi ainoa kilpailunvastainen tavoite eli kilpailun rajoittaminen keskiraskaiden ja raskaiden kuorma-autojen markkinoilla ETA-alueella.

Tarkemmin sanottuna se, että kollusiivisen yhteydenpidon kolme tasoa liittyivät toisiinsa, ilmeni siitä, että kokousten osanottajat olivat edelleen samojen yritysten työntekijöitä, että eri tasoilla pidettyjen kokousten aikataulut olivat ajallisesti päällekkäiset ja että kartellin eri osapuolten päätoimipaikkaa alemman tason työntekijöiden ja Saksan tason työntekijöiden välillä oli yhteydenpitoa. Lisäksi jaettujen tietojen luonne, kartelliin osallistuneet yritykset sekä kyseessä olevat tavoitteet ja tuotteet olivat pysyneet samoina rikkomisen koko keston ajan. Huolimatta siitä, että kollusiivinen yhteydenpito ylimmän johdon tasolla keskeytettiin syyskuussa 2004, samaa kartellia, joka oli sisällöltään ja ulottuvuudeltaan sama, jatkettiin kyseisen ajankohdan jälkeen pelkästään sillä erotuksella, että kartelliin osallistuneet työntekijät kuuluivat osallistuneiden yritysten eri organisaatiotasoihin eivätkä ylimmän johdon tasoon. Tässä yhteydessä sillä väitetyllä seikalla, että Saksan tasolla osallistuneet Scanian työntekijät eivät tienneet jatkavansa kahdella muulla tasolla toteutettuja menettelytapoja tai että päätoimipaikkaa alemman tason kokouksiin osallistuneet Scanian työntekijät eivät olleet tietoisia ylimmän johdon tasolla pidetyistä kokouksista, ei ollut merkitystä kokonaissuunnitelman olemassaolon toteamisen kannalta. Tällaisen suunnitelman olemassaolon tiedostamista on nimittäin arvioitava kyseessä olevien yritysten eikä niiden työntekijöiden tasolla.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa rikkomisesta vastuuseen joutumisen osalta, että vastaavasti myös tekijöitä, jotka ratkaisevat vastuuseen joutumisen yhtenä kokonaisuutena pidettävästä jatkuvasta rikkomisesta, on arvioitava yrityksen tasolla. Koska Scania-yritys osallistui suoraan kaikkiin kartellin merkityksellisiin osatekijöihin, komissiolla oli nyt käsiteltävässä asiassa oikeus katsoa sen olevan vastuussa rikkomisesta kokonaisuudessaan ilman, että komissiolla oli velvollisuus osoittaa, että intressiä, tietoisuutta ja riskin hyväksymistä koskevat kriteerit täyttyivät.

## 2. Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla)

Tuomio 19.1.2022, Deutsche Telekom v. komissio (T-610/19, [EU:T:2022:15](#))

*Kumoamis- ja vahingonkorvauskanne – Kilpailu – Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö – Slovakian laajakaistaisten televiestintäpalvelujen markkinat – Päätös, jolla SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen*

*54 artiklan rikkominen todetaan – Tuomio, jolla kumotaan päätös osittain ja pienennetään määrätyn sakon määrää – Komission kieltäytyminen maksamasta viivästyskorjoja – SEUT 266 artikla – Delegoidun asetuksen (EU) N:o 1268/2012 90 artiklan 4 kohdan a alakohta – Oikeussäännön, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeinen rikkominen – Mahdottomuus käyttää aiheettomasti maksetun sakon määrää – Tulonmenetys – Viivästyskorot – Korkokanta – Vahinko*

Euroopan komissio määräsi 15.10.2014 antamallaan päätöksellä<sup>402</sup> Deutsche Telekom AG:lle (jäljempänä Deutsche Telekom) 31 070 000 euron suuruisen sakon SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan vastaisesta määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä Slovakian laajakaistaisten televiestintäpalvelujen markkinoilla.

Deutsche Telekom nosti kyseisestä päätöksestä kumoamiskanteen ja maksoi sakon 16.1.2015. Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi Deutsche Telekomien kanteen osittain 13.12.2018 antamassaan tuomiossa<sup>403</sup> ja pienensi sakon määrää 12 039 019 euroa täyttää harkintavaltaansa käyttäen. Komissio palautti kyseisen määrän Deutsche Telekomille 19.2.2019.

Komissio sen sijaan kieltäytyi 28.6.2019 päivätyllä kirjeellä (jäljempänä riidanalainen päätös) maksamasta Deutsche Telekomille viivästyskorjoja sakon maksupäivän ja aiheettomaksi katsotun sakon osan takaisinmaksupäivän väliseltä ajalta (jäljempänä kyseessä oleva ajanjakso).

Deutsche Telekom nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa se vaatii riidanalaisen päätöksen kumoamista ja velvoittamaan komission maksamaan korvauksen tulonmenetyksestä, joka johtui siitä, ettei se voinut kyseessä olevana ajanjaksona käyttää aiheettomasti maksetun sakon osan pääomaa, ja toissijaisesti korvausta vahingosta, joka sille on aiheutunut siitä, että komissio kieltäytyi maksamasta viivästyskorjoja kyseisestä määrästä.

Unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu seitsemäs jaosto hyväksyi tuomiossaan Deutsche Telekomien kumoamis- ja vahingonkorvauskanteen osittain. Se selvittää tässä yhteydessä komission velvollisuutta maksaa viivästyskorjoja siitä sakon määrän osasta, joka on unionin tuomioistuinten tuomion perusteella palautettava asianomaiselle yritykselle.

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

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin hylkää Deutsche Telekomien vaatimuksen, jossa vaaditaan sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun perusteella korvausta sen väitetystä tulonmenetyksestä, joka johtui siitä, ettei se voinut käyttää kyseessä olevan ajanjakson aikana aiheettomasti maksettua sakon osaa, joka vastasi sen vuotuista sijoitetun pääoman tuottoa tai keskimääräistä pääomakustannusta.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tässä yhteydessä, että sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun syntyminen edellyttää tiettyjen kumulatiivisten edellytysten täyttymistä, jotka ovat oikeussäännön, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeinen rikkominen, vahingon tosiasiallinen syntyminen sekä syy-yhteys rikkomisen ja aiheutuneen vahingon välillä, mikä kantajan on todistettava.

---

<sup>402</sup> SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan mukaista menettelyä koskeva päätös C(2014) 7465 final (asia AT.39523 – Slovak Telekom), sellaisena kuin se on oikaistuna 16.12.2014 annetulla päätöksellä C(2014) 10119 final ja 17.4.2015 annetulla päätöksellä C(2015) 2484 final.

<sup>403</sup> Tuomio 13.12.2018, **Deutsche Telekom v. komissio** (T-827/14, [EU:T:2018:930](#)).

Käsiteltävässä asiassa Deutsche Telekom ei ole kuitenkaan esittänyt riittäviä todisteita siitä, että vahinko, johon se vetoaa, on todellinen ja varma. Deutsche Telekom ei ole etenkään osoittanut sitä, että se olisi välttämättä sijoittanut aiheettomasti maksetun sakon määrän toimintaansa, eikä sitä, että se joutui luopumaan tietyistä konkreettisista hankkeista, koska kyseinen määrä ei ollut sen käytettävissä. Deutsche Telekom ei ole tässä yhteydessä myöskään osoittanut, ettei sillä ollut sijoitusmahdollisuuden hyödyntämiseen tarvittavia varoja.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee Deutsche Telekomien toissijaisesti esittämää SEUT 266 artiklan rikkomiseen perustuvaa vahingonkorvausvaatimusta. Kyseisen artiklan ensimmäisessä kohdassa toimielimet, joiden säädös on julistettu mitättömäksi unionin tuomioistuinten tuomiolla, veloitetaan toteuttamaan unionin tuomioistuinten tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, että kun toimielimet veloitetaan toteuttamaan unionin tuomioistuinten tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet, SEUT 266 artiklan ensimmäisessä kohdassa annetaan oikeuksia yksityisille, jotka ovat voittaneet asian unionin tuomioistuimissa. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että viivästyskorot ovat toimielimille kyseisen määräyksen nojalla kuuluvan takaisinmaksuvelvollisuuden erottamaton osa. Jos yritykselle kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi määrätty sakko kumotaan tai sitä pienennetään, komissio on siten kyseisen määräyksen nojalla velvollinen palauttamaan aiheettomasti maksetun sakon määrän viivästyskorokoineen.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että koska yhtäältä sovellettavassa varainhoitolainsäädännössä<sup>404</sup> säädetään takaisinmaksua koskevasta saamisoikeudesta myöhemmin kumotun tai pienennetyn sakon alustavasti maksaneen yhtiön hyväksi ja koska toisaalta unionin tuomioistuinten toteuttama sakon kumoaminen tai pienentäminen tulee voimaan taannehtivasti, Deutsche Telekomien saatava oli olemassa ja sen enimmäismäärä oli selvä sakon väliaikaisen maksamisen päivänä. Komissio oli siis SEUT 266 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla velvollinen maksamaan viivästyskorvoja unionin yleisen tuomioistuimen aiheettomaksi katsomasta sakon määrän osasta koko kyseessä olevalta ajanjaksolta. Tällä velvoitteella pyritään hyvittämään kiinteämääräisesti sitä, ettei saatava ole ollut käytettävissä objektiivisen viivästyksen vuoksi, ja kannustetaan komissiota olemaan erityisen huolellinen tehdessään sakkojen määräämistä koskevia päätöksiä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että – toisin kuin komissio väitti – viivästyskorvojen maksamisvelvoite ei ole ristiriidassa sakkojen varoittavan vaikutuksen kanssa kilpailua koskevissa asioissa, koska unionin tuomioistuimet ottavat tämän varoittavan vaikutuksen väistämättä huomioon käyttäessään täyttä harkintavaltaansa pienentääkseen sakon määrää taannehtivasti. Sakkojen varoittavan vaikutuksen on lisäksi oltava sopusoinnussa Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklassa vahvistetun tehokkaan oikeussuojan periaatteen kanssa, jonka noudattaminen varmistetaan SEUT 263 artiklassa määrättyllä laillisuusvalvonnalla, jota täydentää sakon määrää koskeva täysi harkintavalta.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös muut komission esittämät väitteet.

---

<sup>404</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 asetus (EU) N:o 1268/2012 (EUVL 2012, L 362, s. 1) ja unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta 25.10.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL 2012, L 298, s. 1).

Vaikka kantajan maksamasta sakon määrästä ei kertynyt korkoja ajanjaksolta, jona se oli komission omistuksessa, komissio oli yhtäältä unionin yleisen tuomioistuimen 13.12.2018 antaman tuomion perusteella velvollinen palauttamaan kantajalle aiheettomaksi katsotun sakon osan viivästyskorkeineen, eikä delegoidun asetuksen N:o 1268/2012 90 artikla, jossa käsitellään sakkujen perintää, ole sille esteenä. Lisäksi viivästyskorkojen maksamisvelvoite johtuu suoraan SEUT 266 artiklan ensimmäisestä kohdasta, eikä komissiolla ole toimivaltaa päättää yksittäistapausta koskevalla päätöksellä niistä edellytyksistä, joilla se maksaa viivästyskorkoja, jos päätös, jolla on määrätty sakko, kumotaan ja jos siinä määrätyn sakon määrää pienennetään.

Toisaalta käsiteltävässä asiassa eräänntyneet korot ovat viivästyskorkoja eivätkä hyvityskorkoja. Deutsche Telekomien pääsaatava oli nimittäin takaisinmaksua koskeva saatava, joka liittyi sakon alustavaan maksamiseen. Tämä saatava oli olemassa, ja sen enimmäismäärä oli selvä tai ainakin määritettävissä vahvistettujen objektiivisten seikkojen perusteella maksupäivänä.

Kun otetaan huomioon, että komissio oli velvollinen palauttamaan Deutsche Telekomille aiheettomasti maksetun sakon osan viivästyskorkeineen ja ettei sillä ollut lainkaan harkintavaltaa tässä yhteydessä, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kieltäytyessään maksamasta kyseisiä korkoja Deutsche Telekomille komissio rikkoi SEUT 266 artiklan ensimmäistä kohtaa ilmeisellä tavalla, mikä synnyttää sopimussuhteen ulkopuolisen unionin vastuun. Koska todettu rikkominen on suoraan yhteydessä vahinkoon, joka aiheutui siitä, ettei aiheettomasti maksetusta sakon osasta maksettu viivästyskorkoja kyseessä olevalta ajanjaksolta, unionin yleinen tuomioistuin myöntää Deutsche Telekomille 1 750 522,38 euron suuruisen korvauksen, joka lasketaan soveltamalla analogisesti delegoidun asetuksen N:o 1268/2012 83 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädettyä korkokantaa eli Euroopan keskuspankin perusrahoitusoperaatioihinsa tammikuussa 2015 soveltamaa 0,05 prosentin korkokantaa korotettuna kolmella ja puolella prosenttiyksiköllä.

### **Tuomio 26.1.2022, Intel Corporation v. komissio (T-286/09 RENV, [EU:T:2022:19](#))**

*Kilpailu – Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö – Prosessorimarkkinat – Päätös, jossa todetaan SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan rikkominen – Uskollisuusalennukset – ”Peittelemättömät” rajoitukset – Väärinkäyttöksi luonnehtiminen – Yhtä tehokkaan kilpailijan analyysi – Kokonaisstrategia – Yhtenä kokonaisuutena pidettävä jatkettu kilpailusääntöjen rikkominen*

Euroopan komissio määräsi 13.5.2009 tekemällään päätöksellä<sup>405</sup> prosessoreita valmistavalle Intelille 1,06 miljardin euron sakon, koska Intel oli käyttänyt väärin määrävää asemaansa x86<sup>406</sup> - prosessoreiden<sup>407</sup> maailmanmarkkinoilla lokakuun 2002 ja joulukuun 2007 välisenä aikana toteuttamalla strategiaa, jonka tarkoituksena oli sulkea sen kilpailijat markkinoilta.

---

<sup>405</sup> [SEUT 102] artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan mukaisesta menettelystä 13.5.2009 tehty komission päätös K(2009) 3726 lopullinen (asia COMP/C-3/37.990 – Intel).

<sup>406</sup> Tietokoneissa käytettävät prosessorit voidaan jakaa kahteen luokkaan: x86-prosessoreihin ja muuhun arkkitehtuuriin perustuviin prosessoreihin. X86-arkkitehtuuri on Intelin kehittämä standardi, jonka perusteella voidaan käyttää sekä Windows- että Linux-käyttöjärjestelmiä.

<sup>407</sup> Prosessori on kaikkien tietokoneiden keskeinen osa sekä järjestelmän yleisen suorituskyvyn että laitteen kokonaiskustannusten kannalta.



Komission mukaan tässä väärinkäytössä oli kyse Intelin kauppakumppaneihinsa kohdistamista kahdenlaisista kaupallisista toimista eli peittelemättömistä rajoituksista ja ehdollisista alennuksista. Ehdollisista alennuksista se totesi, että Intel oli myöntänyt neljälle strategiselle laitevalmistajalle (Dell, Lenovo, Hewlett-Packard (HP) ja NEC) alennuksia, joiden ehtona oli, että ne ostaisivat kaikki tai lähes kaikki x86-prosessorinsa Inteliltä. Intel oli myös suorittanut maksuja eurooppalaiselle mikropiirilaitteiden vähittäiskauppiaille (Media-Saturn-Holding) ja edellyttänyt, että kyseinen vähittäiskauppias myy ainoastaan Intelin x86-prosessorilla varustettuja tietokoneita. Näillä alennuksilla ja maksuilla (jäljempänä riidanalaiset alennukset) oli varmistettu näiden neljän laitevalmistajan ja Media-Saturnin uskollisuus ja vähennetty siten merkittävästi Intelin kilpailijoiden kykyä harjoittaa laatukilpailua x86-prosessoreiden osalta. Intelin kilpailua rajoittava toiminta oli siten johtanut kuluttajien valinnanvaran kaventumiseen ja innovoinnin kannustimien heikkenemiseen.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi Intelin tästä päätöksestä nostaman kanteen kokonaisuudessaan 12.6.2014 antamallaan tuomiolla.<sup>408</sup> Unionin tuomioistuin kumosi tämän tuomion Intelin valituksen johdosta 6.9.2017 antamallaan tuomiolla ja palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen.<sup>409</sup>

Alkuperäisen tuomion kumoamista koskevien vaatimustensa tueksi Intel väitti erityisesti, että unionin yleinen tuomioistuin oli tehnyt oikeudellisen virheen, koska se ei ollut tutkinut riidanalaisia alennuksia kaikki asiassa merkitykselliset olosuhteet huomioon ottaen. Unionin tuomioistuin totesi tältä osin, että unionin yleinen tuomioistuin oli komission tavoin perustanut kantansa olettaen, jonka mukaan määräävässä asemassa olevan yrityksen myöntämät uskollisuuslennukset saattoivat jo luonteensa puolesta rajoittaa kilpailua siten, että analyysi käsiteltävän asian kaikista olosuhteista ja erityisesti AEC-testin (englanniksi "as efficient competitor test")<sup>410</sup> suorittaminen eivät olleet tarpeen. Komissio oli kuitenkin tutkinut päätöksessään näitä olosuhteita perusteellisesti, minkä seurauksena se oli päätellyt, että yhtä tehokkaan kilpailijan olisi pitänyt soveltaa kestävämpiä hintoja ja että riidanalaisella alennuskäytännöllä saatettiin siten syrjäyttää tällainen kilpailija markkinoilta. Unionin tuomioistuin päätteli tästä, että AEC-testillä oli ollut todellista merkitystä, kun komissio arvioi sitä, saattoiko kyseessä olevalla alennuskäytännöllä olla kilpailijat markkinoilta syrjäyttävä vaikutus, joten unionin yleinen tuomioistuin oli velvollinen tutkimaan kaikki Intelin tämän testin osalta esittämät väitteet ja sen, miten komissio oli sitä soveltanut. Koska unionin yleinen tuomioistuin ei ollut tutkinut näitä seikkoja, unionin tuomioistuin kumosi alkuperäisen tuomion ja palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se voi tutkia Intelin esittämien väitteiden valossa sen, voitiinko riidanalaisilla alennuksilla rajoittaa kilpailua.

Unionin yleinen tuomioistuin, joka ratkaisee asian palauttamisen jälkeen, kumoaa 26.1.2022 antamassaan tuomiossa riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin siinä luonnehditaan riidanalaiset alennukset SEUT 102 artiklassa tarkoitetuksi väärinkäytöksi ja määrätään Intelille sakko kaikkien väärinkäyttönä pidettävien toimien perusteella.

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

---

<sup>408</sup> Tuomio 12.6.2014, **Intel v. komissio** (T-286/09, [EU:T:2014:547](#); jäljempänä alkuperäinen tuomio).

<sup>409</sup> Tuomio 6.9.2017, **Intel v. komissio** (C-413/14 P, [EU:C:2017:632](#); jäljempänä valituksenalainen tuomio).

<sup>410</sup> Suoritettu taloudellinen analyysi koski tässä tapauksessa sitä, pystytäänkö riidanalaisilla alennuksilla sulkemaan markkinoilta kilpailija, joka olisi yhtä tehokas kuin Intel mutta ei määräävässä markkina-asemassa. Analyysissa pyrittiin selvittämään konkreettisesti, millä hinnalla Inteliin nähden yhtä tehokkaan kilpailijan, jolle aiheutuvat samat kustannukset, olisi tarjottava prosessoreita, jotta kyseiset alkuperäislaitevalmistajan tai mikropiirilaitteiden vähittäiskauppiaan menettämät alennukset korvattaisiin, sen määrittämiseksi, pystyykö tämä kilpailija tällaisessa tapauksessa kattamaan edelleen omat kustannuksensa.

Unionin yleinen tuomioistuin selvittää aluksi oikeusriidan laajuutta asian palauttamisen jälkeen. Se huomauttaa tässä yhteydessä, että alkuperäisen tuomion kumoaminen perustuu vain yhteen virheeseen, joka koski sitä, ettei alkuperäisessä tuomiossa ollut otettu huomioon Intelin väitteitä, joilla pyrittiin riitauttamaan komission suorittama AEC-analyysi. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy oman tarkastelunsa yhteydessä edelleen kaikki ne päätelmät, jotka unionin tuomioistuimen mukaan eivät olleet virheellisiä. Kyse on yhtäältä alkuperäisen tuomion toteamuksesta, jotka koskevat peittelemättömiä rajoituksia ja niiden lainvastaisuutta SEUT 102 artiklan kannalta. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan unionin tuomioistuin ei näet edes lähtökohtaisesti todennut pätemättömäksi riidanalaisessa päätöksessä tehtyä eroa tällaisia rajoituksia merkitsevien käytäntöjen ja Intelin muun sellaisen toiminnan välillä, jota kyseessä oleva AEC-analyysi pelkäänsä koski. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy edelleen alkuperäisessä tuomiossa esitetyt päätelmät, joiden mukaan komissio oli näyttänyt riidanalaiset alennukset toteen riidanalaisessa päätöksessä.

Näiden selvennysten jälkeen unionin yleinen tuomioistuin aloittaa riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevien vaatimusten tutkimisen esittelemällä unionin tuomioistuimen määrittelemän menetelmän sen arvioimiseksi, voidaanko alennusjärjestelmällä rajoittaa kilpailua. Se muistuttaa siten, että vaikka yksinostoalennusjärjestelmää, jonka määräävässä markkina-asemassa oleva yritys on ottanut käyttöön, voidaan luonnehtia kilpailunrajoitukseksi, koska sillä voidaan sen luonne huomioon ottaen olettaa rajoitettavan kilpailua, tässä asiassa on kyse vain pelkästä olettamasta, jolla komissiota ei missään tapauksessa voida vapauttaa tutkimasta, onko järjestelmällä kilpailua rajoittavia vaikutuksia. Jos määräävässä asemassa oleva yritys siis väittää hallinnollisen menettelyn aikana ja esittää näyttöä sen tueksi, että sen menettelytapa ei saattanut rajoittaa kilpailua ja erityisesti aiheuttaa sen aiheuttamiksi väitettyjä markkinoilta syrjäyttäviä vaikutuksia, komission on arvioitava, saattoiko alennusjärjestelmä syrjäyttää kilpailijat markkinoilta. Tällaisen arvioinnin yhteydessä komission tehtävänä ei ole ainoastaan analysoida yhtäältä yrityksen määräävän aseman vahvuutta merkityksellisillä markkinoilla ja toisaalta sitä, missä määrin riidanalainen käytäntö kattaa markkinat, sekä kyseisten alennusten myöntämisehtoja ja -menettelyjä, niiden kestoja ja määrää, vaan myös arvioida, onko mahdollisesti olemassa strategia, jonka tarkoituksena on vähintään yhtä tehokkaiden kilpailijoiden syrjäyttäminen markkinoilta. Silloin kun komissio on suorittanut AEC-testin, tämä testi kuuluu lisäksi niihin seikkoihin, jotka komission on otettava huomioon arvioidakseen sitä, voidaanko alennusjärjestelmällä rajoittaa kilpailua.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tarkistaa, perustuuko komission arviointi siitä, voidaanko riidanalaisilla alennuksilla rajoittaa kilpailua, näin määriteltyyn menetelmään. Se toteaa tässä yhteydessä heti alkuun, että komissio on tehnyt riidanalaisessa päätöksessä oikeudellisen virheen katsoessaan, että AEC-testi, jonka se kuitenkin on suorittanut, ei ollut välttämätön, jotta se saattoi osoittaa Intelin riidanalaisien alennusten olevan väärinkäyttöä. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, ettei se voi tukeutua tähän komission toteamukseen. Koska valituksenalaisessa tuomiossa todetaan, että AEC-testillä on ollut todellista merkitystä komission arvioidessa sitä, voiko kyseessä olevalla alennuskäytännöllä olla markkinoilta syrjäyttävä vaikutus, unionin yleinen tuomioistuin oli velvollinen tutkimaan Intelin mainitun testin osalta esittämät väitteet.

Koska analyysi siitä, voidaanko riidanalaisilla alennuksilla rajoittaa kilpailua, liittyy sen osoittamiseen, onko kilpailusääntöjä rikottu ja onko määräävää asemaa käytetty tässä asiassa väärin, kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa todistustaakan jakoa ja vaadittavan näytön tasoa koskevista säännöistä. Syyttömyysolettaman periaate, jota myös tällä alalla sovelletaan, edellyttää näin ollen sitä, että komissio osoittaa tällaisen rikkomisen tarvittaessa täsmällisillä ja yhtäpitävillä todisteilla niin, ettei siitä jää mitään epäilyä. Kun komissio väittää, että vahvistettuja tosiseikkoja voidaan selittää ainoastaan kilpailua rajoittavalla toiminnalla, kyseessä olevaa rikkomista ei voida katsoa näytetyn toteen riittävällä tavalla, jos asianomaiset yritykset kykenevät esittämään toisen uskottavan selityksen tosiseikoista. Jos komissio sitä vastoin perustaa kantansa todisteisiin, joiden avulla rikkominen voidaan lähtökohtaisesti osoittaa, asianomaisten yritysten tehtävänä on osoittaa, että niiden todistusvoima on riittämätön.

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee näiden sääntöjen valossa väitteitä, jotka koskevat niitä virheitä, joita komission väitetään AEC-analyysissään tehneen. Se katsoo tältä osin, ettei komissio ole osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että kullakin riidanalaisella alennuksella voi olla markkinoilta syrjäyttävä vaikutus, kun otetaan huomioon Intelin väitteet siitä, miten komissio on merkityksellisiä arviointiperusteita arvioinut.

Siltä osin kuin ensinnäkin kyse on siitä, miten AEC-testiä sovellettiin Dellin osalta, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komissio saattoi nyt käsiteltävän asian olosuhteissa "kilpailun piiriin kuuluvaa osaa"<sup>411</sup> arvioidessaan tukeutua pätevästi muita talouden toimijoita kuin määräävässä asemassa olevaa yritystä koskeviin tietoihin. Unionin yleinen tuomioistuin päättelee Intelin tältä osin esittämien seikkojen tutkimisen jälkeen kuitenkin, että tuomioistuimelle voi näiden seikkojen perusteella syntyä epäily kyseisen arvioinnin lopputuloksesta, ja katsoo näin ollen, että komission esittämät seikat ovat riittämättömät, jotta voitaisiin päätellä, että Dellille annetuilla alennuksilla olisi kilpailijat markkinoilta syrjäyttävä vaikutus koko merkityksellisen ajanjakson ajan. Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen mukaan sama koskee analyysiä HP:lle myönnetystä alennuksesta, koska todettua markkinoilta syrjäyttävää vaikutusta ei ole näytetty toteen koko rikkomisjakson ajalta. Siltä osin kuin kolmanneksi on kyse NEC-konserniin kuuluville yhtiöille eri edellytyksin myönnettyistä alennuksista, unionin yleinen tuomioistuin toteaa kaksi komission analyysiin liittyvää virhettä, joista yhdellä on vaikutusta ehdollisten alennusten arvoon ja toinen koskee sitä, että vain yhtä ainoaa vuosineljännestä koskevien tulosten ekstrapolointia koko rikkomisjaksoon ei ole perusteltu riittävästi. Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo esitettyjen todisteiden olevan riittämättömät myös, kun kyse on siitä, voidaanko Lenovolle myönnettyillä alennuksilla katsoa olevan markkinoilta syrjäyttävä vaikutus, koska komissio on tehnyt virheitä arvioidessaan määrällisesti kyseisiä ei-rahamääräisiä etuja. Viidenneksi unionin yleinen tuomioistuin esittää vastaavan päätelmän Media-Saturnia koskeneesta AEC-analyysistä ja katsoo erityisesti, ettei komissio ole selittänyt lainkaan syitä, joiden vuoksi se on ekstrapoloinut tälle vähittäiskauppiaille suoritettuja maksuja koskevassa analyysissä tulokset, jotka on saatu NEC:lle myönnettyjen alennusten analysoimiseksi yhdeltä vuosineljännekseltä, koskemaan koko rikkomisjaksoa.

Viidenneksi unionin yleinen tuomioistuin tarkistaa, onko riidanalaisessa päätöksessä otettu asianmukaisesti huomioon kaikki kriteerit, joilla voidaan osoittaa, että unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön perusteella hinnoittelukäytännöllä saattoi olla markkinoilta syrjäyttävä vaikutus. Se toteaa tässä yhteydessä, ettei komissio ole tutkinut asianmukaisesti kriteeriä, joka koskee sitä, miten laajalti markkinat on riidanalaisella menettelytavalla katettu, ja ettei komissio ole myöskään tehnyt alennusten kestosta asianmukaista analyysiä.

Kaiken edellä esitetyn perusteella todetaan, että komission tekemä analyysi on puutteellinen ja että sillä ei missään tapauksessa voida osoittaa oikeudellisesti riittävällä tavalla, että riidanalaisilla alennuksilla saattoi olla tai todennäköisesti oli kilpailua rajoittavia vaikutuksia, minkä vuoksi unionin yleinen tuomioistuin kumoaa päätöksen siltä osin kuin siinä katsotaan, että nämä menettelytavat merkitsevät SEUT 102 artiklassa tarkoitettua väärinkäyttöä.

Riidanalaisen päätöksen osittaisen kumoamisen vaikutuksesta komission Intelille määräämän sakon määrään unionin yleinen tuomioistuin katsoo, ettei se kykene yksilöimään pelkästään peittelemättömiin rajoituksiin liittyvää sakon määrää. Näin ollen se kumoaa kokonaisuudessaan

---

<sup>411</sup> Tällä ilmaisulla tarkoitetaan tässä tapauksessa sitä osaa hankinnoista, jonka Intelin asiakkaat olivat valmiit siirtämään ja saattoivat siirtää toiselle tavaramerkittäjälle ja joka oli väistämättä rajallinen tuotteen luonteen sekä tavaramerkin imagon ja Intelin profiilin vuoksi.

riidanalaisen päätöksen artiklan, jossa Intelille määrätään todetun rikkomisen perusteella 1,06 miljardin euron suuruinen sakko.

### **Tuomio 15.6.2022, Qualcomm v. komissio (Qualcomm – Yksinoikeusmaksut) (T-235/18, [EU:T:2022:358](#))**

*Kilpailu – Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö – LTE-piirisarjojen markkinat – Päätös, jossa todetaan SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan rikkominen – Yksinoikeusmaksut – Puolustautumisoikeudet – Asetuksen (EY) N:o 1/2003 19 artikla ja 27 artiklan 1 kohta – Syrjäyttämisaikutus*

Kantaja, Qualcomm Inc., on yhdysvaltalainen yritys, joka kehittää ja toimittaa kantataajuuspiirisarjoja (jäljempänä piirisarjat) käytettäviksi älypuhelimissa ja tableteissa, jotta ne voisivat liittyä standardiensa mukaisiin matkaviestinverkkoihin.<sup>412</sup> Piirisarjoja myydään Apple Inc:n kaltaisille alkuperäisille laitevalmistajille, jotka sisällyttävät niitä laitteisiinsa.

Euroopan komissio määräsi 24.1.2018 antamallaan päätöksellä<sup>413</sup> kantajalle lähes miljardin euron sakon siitä, että tämä oli käyttänyt väärin määrävää asemaansa LTE-standardin mukaisten piirisarjojen maailmanmarkkinoilla helmikuusta 2011 syyskuuhun 2016 ulottuvana ajanjaksona.

Komission mukaan väärinkäytölle oli tunnusomaista kannustinmaksujen myöntäminen kantajan ja Applen välisten sopimusten nojalla. Kyseisten sopimusten mukaan kantajan nimittäin tuli myöntää Applelle kannustinmaksuja sillä ehdolla, että tämä hankkii kantajalta kaikki tarvitsemansa LTE-piirisarjat. Näin ollen komissio katsoi, että kyseiset maksut, jotka se määritteli yksinoikeusmaksuiksi, voivat saada aikaan kilpailunvastaisia vaikutuksia, sillä ne olivat vähentäneet Applen kannustimia siirtymään käyttämään kilpailevia LTE-piirisarjojen toimittajia, minkä Applen sisäiset asiakirjat ja sen antamat selitykset vahvistivat.

Unionin yleinen tuomioistuin kumoaa tuomiossaan riidanalaisen päätöksen kokonaisuudessaan tukeutuen yhtäältä toteamukseen useista kantajan puolustautumisoikeuksiin vaikuttaneista menettelyvirheistä ja toisaalta kyseessä olevien maksujen kilpailunvastaisia vaikutuksia koskevaan analyysiin, joka sen mielestä on epätäydellinen eikä sovellu vahvistamaan sitä, että tällaisilla maksuilla voi olla mainittuja vaikutuksia. Tässä yhteydessä tuomioistuin esittää täsmennyksiä niiden velvollisuuksien laajuuteen, jotka komissiolla on yhtäältä sen kootessa hallintomenettelyn asiakirja-aineiston siten, että yritykset, joiden toiminta on asetettu kyseenalaiseksi, voivat käyttää tehokkaasti puolustautumisoikeuksiaan, ja toisaalta sen analysoidessa kykyä syrjäyttää markkinoilta vähintään yhtä tehokkaat kilpailijat.

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

Alkuun unionin yleinen tuomioistuin lausuu eräiden kantajan oikeudenkäyntimenettelyn käsittelyn kirjallisen vaiheen päättymisen jälkeen esittämien lisätodisteiden ottamisesta tutkittavaksi. Nämä

---

<sup>412</sup> Piirisarjoja käytetään sekä puhepalveluihin että datan siirtoon. Ne koostuvat useista komponenteista. Piirisarjojen keskeisiä ominaisuuksia on yhteensopivuus yhden tai useamman mobiiliverkkostandardin, kuten GSM:n, UMTS:n tai LTE:n, kanssa.

<sup>413</sup> Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan mukaisesta menettelystä 24.1.2018 annettu komission päätös C(2018) 240 final (asia AT.40220 – Qualcomm (yksinoikeusmaksut)).

todisteet koostuvat pääosin kahdesta asiakirjakokonaisuudesta, jotka ovat peräisin kahdesta Yhdysvalloissa vireillä olleesta oikeudenkäyntimenettelystä. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että näytön hankkimista koskevan pyynnön esittäminen myöhässä voidaan hyväksyä vain, jos se on perusteltavissa poikkeuksellisilla olosuhteilla, kuten sillä, että asianomaisia asiakirjoja ei ollut mahdollista esittää aikaisemmin, ja katsoo tässä tapauksessa, että – toisin kuin komissio toteaa ja ottaen huomioon erityisesti olosuhteet, joissa kantaja sai kyseiset asiakirjat – kantajalla ei ollut niitä käytettävissään kirjelmiensä jättämisaikana. Tämän perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että näin toimitetut lisätodisteet voidaan hyväksyä.

Asiasisällön osalta unionin yleinen tuomioistuin ensinnäkin tarkastelee ilmeisiä menettelyvirheitä koskevaa kanneperustetta aloittamalla väitteistä, jotka koskevat puolustautumisoikeuksien loukkaamista asian valmistelun yhteydessä, ja sen jälkeen väitetiedoksiannon ja riidanalaisen päätöksen välisiä eroja.

Siltä osin kuin kyse on asian valmistelusta, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa alkuun siitä, että komission tehtävänä on tallentaa valitsemassaan muodossa kaikkien niiden kuulemisten täsmällinen sisältö, jotka järjestetään asetuksen N:o 1/2003 19 artiklan mukaisesti tutkinnan kohdetta koskevien tietojen saamiseksi.

Tässä tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että komission kantajalle riidanalainen päätöksen saamisen jälkeen tämän pyynnöstä toimittamista tiedoista käy ilmi, että kokouksia ja puhelinneuvotteluja oli pidetty sellaisten kolmansien henkilöiden kanssa, jotka olivat kantajan kilpailijoita tai asiakkaita. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo tältä osin, että näiden keskustelujen kohdetta koskevien tietojen perusteella niitä voidaan pitää kuulemisina, joita sellaisenaan koskee edellä tarkoitettu tallennusvelvollisuus. Asiakirja-aineistoon otettujen todisteiden osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komission toimittamat muistiinpanot eivät tuo lainkaan tietoa kyseisten kuulemisten aikana käytyjen keskusteluiden sisällöstä, varsinkaan käsitellyistä aiheista annettujen tietojen luonteesta. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa komission ensimmäisen laiminlyönnin, joka koskee sen velvollisuutta tallentaa asianomaiset kuulemiset ja sisällyttää tallenteet asiakirja-aineistoon.

Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen mukaan sama koskee kolmannen henkilön kanssa käytyjä keskusteluja, joiden toteutuminen tuli julki vieläkin myöhemmin, vasta oikeudenkäyntimenettelyn aikana. Todettuaan olevan selvää, ettei komissio ollut dokumentoinut näitä keskusteluja, unionin yleinen tuomioistuin, joka tukeutuu asiakirja-aineistoon otettuihin todisteisiin ja niiden menettelyllisen asiayhteyden yksityiskohtaiseen analyysiin, toteaaakin, että ne koskivat ainakin osittain tietoja, jotka liittyvät vireillä olleen tutkinnan kohteeseen, ja että ne näin ollen olivat tallentamista edellyttäviä kuulemisia.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa vielä yhden komission laiminlyönnin hallintomenettelyn asiakirja-aineiston koostamisessa. Se toteaa tältä osin, että tiedoissa, jotka komissio esitti unionin yleisessä tuomioistuimessa, viitataan kolmannen tietolähteen kanssa pidettyyn kokoukseen ennen kuin komissio aloitti tutkintansa ja viimeksi mainitun siinä tilaisuudessa kantajaa vastaan esittämiin väitteisiin. Todettuaan, että komissio ei ollut dokumentoinut kyseistä kokousta millään tavoin, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että tällainen laiminlyönti on menettelyvirhe. Vaikka edellä tarkoitettu tallennusvelvollisuus ei koske ennen ensimmäistä tutkintatoimea pidettyjä kuulemisia, kuten tässä asiassa, komissio ei yleisemmin ole vähemmän velvollinen mahdollistamaan sitä, että yritykset, joiden toiminta on asetettu kyseenalaiseksi, voivat asianmukaisella tavalla tutustua niitä vastaan puhuviin seikkoihin, jotka sisältyvät komission asiakirja-aineistoon. Tästä seuraa erityisesti, että komission tehtävänä on dokumentoida asiakirja-aineistoon otetussa asiakirjassa kaikki kolmannen tietolähteen kanssa pidetyt kokoukset, joiden aikana komissio on voinut saada suullisesti esitetyn, asianosaista vastaan puhuvan todisteen, jota se aikoo hyödyntää, eikä se ole tässä asiassa menetellyt näin.

Siltä osin kuin kyse on näin todettujen menettelyvirheiden kolmen kokonaisuuden seurauksista, vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan voidaan tällaisten säännöstenvastaisuuksien kyseessä ollessa todeta puolustautumisoikeuksien loukkaaminen ainoastaan silloin, kun kantajana oleva yritys osoittaa, että se olisi voinut puolustautua paremmin, jos säännöstenvastaisuuksia ei olisi esiintynyt. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä tapauksessa, että kantajan käsittelyssä esittämällä tiedoilla pyritään osoittamaan, että kyseisissä kokouksissa ja kuulusteluissa olisi voitu esittää oikeudenkäynnin jatkoon kannalta olennaista tietoa, jolla olisi voinut olla merkitystä kantajalle, sillä tämä olisi voinut puolustautua paremmin niiden avulla, kun otetaan huomioon varsinkin kyseessä olevien kolmansien henkilöiden asema.

Väitetiedoksiannon ja riidanalaisen päätöksen erojen osalta unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa ensinnäkin, että kyseisessä päätöksessä todetaan väärinkäyttö ainoastaan LTE-piirisarjojen markkinoilla, vaikka väitetiedoksiannossa esitettiin väärinkäyttöä sekä niiden että UMTS-piirisarjojen markkinoilla. Kantaja pyrki vastauksessaan väitetiedoksiantoon osoittamaan kriittistä osuutta koskeväksi analyysiksi<sup>414</sup> kutsutulla taloudellisella analyysillä, että kyseessä olevat maksut eivät voineet aiheuttaa syrjäyttämisaikutusta molemmilla markkinoilla. Riidanalaisessa päätöksessään komissio kuitenkin jätti huomiotta tämän analyysin. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo joka tapauksessa, että sikäli kuin väärinkäytön laajuutta koskevien väitteiden muuttamisella oli vaikutusta niiden tietojen merkityksellisyyteen, joihin perustui kantajan analyysi, jolla pyrittiin kiistämään, että sen menettely voisi saada aikaan syrjäyttämisaikutuksen, komission olisi pitänyt antaa kantajalle mahdollisuus tulla kuulluksi ja tarvittaessa muuttaa analyysiaan, jotta siinä tulisi otettua huomioon niiden väitteiden peruuttaminen, jotka liittyvät olennaisesti UMTS-piirisarjoihin, joiden toimittamista komissio ei enää kritisoinut. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komissio on loukannut kantajan puolustautumisoikeuksia, sillä se ei ole kuullut kantajaa asianmukaisesti tältä osin.

Unionin yleinen tuomioistuin, joka korostaa sitä, että kantajan puolustautumisoikeuksien todetut loukkaamiset riittävät riidanalaisen päätöksen kumoamisen perusteeksi, katsoo kuitenkin aiheelliseksi jatkaa tutkintaansa päätettyään hyväksyä puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskevan kanneperusteen.

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee ilmeisiä oikeudellisia virheitä ja arviointivirheitä koskevaa kanneperustetta, jonka tarkoituksena on kiistää se päätelmä, että kyseessä olevilla sopimuksilla on voinut olla mahdollisia kilpailunvastaisia vaikutuksia.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa ensinnäkin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan silloin, kun yritys todisteisiin tukeutuen kiistää sen, että toiminta, josta sitä arvostellaan, voisi rajoittaa kilpailua ja erityisesti saada aikaan syrjäyttämisaikutuksen, komission tehtävänä on laatia analyysi kyvystä syrjäyttää markkinoilta vähintään yhtä tehokkaat kilpailijat voidakseen näyttää toteen moitittun menettelyn väärinkäyttöluonteen.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että kantajan moitittu menettely kuuluu ainoastaan niiden sopimussuhteiden piiriin, jotka sillä oli Applen kanssa kyseessä olevana ajanjaksona. Analysoituaan yksityiskohtaisesti riidanalaisesta päätöstä ja komission esittämiä tietoja unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että yhtäältä komissio katsoi, että kyseessä olevat maksut olivat vähentäneet Applen

---

<sup>414</sup> Kyseisellä analyysillä pyrittiin osoittamaan, että hypoteettinen kilpailija, joka on yhtä tehokas kuin kantaja, olisi voinut kilpailla tämän kanssa kyseisten kahden standardin kanssa yhteensopivien piirisarjojen toimittamisessa Applelle, sillä se olisi kyennyt tarjoamaan Applelle sellaisen hinnan, joka kattaa sen kustannukset, ja pystynyt samalla kompensoimaan Applelle kyseessä olevien kannustinmaksujen menetyksen.



kannustimia siirtyä käyttämään kantajan kilpailijoita LTE-piirisarjojen hankkimiseksi kaikkiin laitteisiinsa eli iPhoneihin ja iPadeihin, ja tässä komissio tukeutui analyysiin kyseisten maksujen kyvystä saada aikaan kilpailunvastaisia vaikutuksia. Toisaalta komissio katsoi, että kyseiset maksut olivat tosiasiallisesti vähentäneet Applen kannustimia siirtyä käyttämään kantajan kilpailijoita LTE-piirisarjojen hankkimiseksi tiettyihin laitteisiinsa, nimittäin tiettyihin iPad-malleihin, jotka Apple aikoi tuoda markkinoille vuosina 2014 ja 2015, ja tässä komissio tukeutui kyseisen maksujen todellisia vaikutuksia koskevaan analyysiin.

Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin tutkii kantajan väitteet, jotka koskevat näitä kahta komission analyysin näkökohtaa.

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että todetessaan, että kyseessä olevat maksut voivat rajoittaa kilpailua kaikkien Applen tarvitsemien LTE-piirisarjojen suhteen, niin iPhoneiden kuin iPadien osalta, komissio jätti ottamatta huomioon merkitykselliset tosiseikat kokonaisuudessaan. Komissio nimittäin katsoi tältä osin, että kyseessä olevat maksut olivat vähentäneet Applen kannustimia siirtyä käyttämään kantajan kilpailijoita LTE-piirisarjojen hankinnassa, vaikka – kuten riidanalaisesta päätöksestä ilmenee – Applella ei kyseessä olevana ajanjaksona ollut kantajan LTE-piirisarjoille teknistä vaihtoehtoa koskien suurinta osaa sen tarvitsemista LTE-piirisarjoista eli sitä osaa, joka pääasiassa vastasi iPhoneja. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että koska kaikki arvosteltuun menettelyyn liittyvät merkitykselliset olosuhteet on otettava huomioon, analyysi kyseisen menettelyn kilpailunvastaisesta luonteesta ei voi olla pelkästään hypoteettinen.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että päätelmä, jonka mukaan kyseiset maksut olivat tosiasiallisesti vähentäneet Applen kannustimia siirtyä käyttämään kantajan kilpailijoita sen tiettyihin vuosina 2014 ja 2015 markkinoille tuotaviin iPad-malleihin tarvitsemien LTE-piirisarjojen hankkimiseksi ei ole riittävä tällaisten maksujen kilpailunvastaisen luonteen osoittamiseksi. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kyseinen analyysi ei voi korjata sitä, että kaikkia merkityksellisiä tosiseikkoja ei ole otettu huomioon komission yleisen näytön yhteydessä, joka koski kyseessä olevien maksujen kykyä saada aikaan kilpailunvastaisia vaikutuksia kaikkiin Applen tarvitsemiin LTE-piirisarjoihin nähden kyseessä olevana ajanjaksona. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa joka tapauksessa, että analyysi kyseisistä todellisista vaikutuksista koskien tiettyjä vuosina 2014 ja 2015 markkinoille tuotaviksi tarkoitettuja iPad-malleja on ensinnäkin epäjohdonmukainen komission päätelmiensä tueksi esittämien todisteiden osalta eikä siinä ole otettu huomioon kaikkia tässä yhteydessä merkityksellisiä seikkoja ja lisäksi sen laatimisessa on tukeuduttu seikkoihin, jotka eivät voineet tukea komission päätelmiä.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio ei ole esittänyt oikeudellisesti riittävää näyttöä siitä, että kyseessä olevat maksut merkitsivät määrävän markkina-aseman väärinkäyttöä, joten unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy kyseisen kanneperusteen ja kumoaa riidanalaisen päätöksen samoin tällä perusteella.

## **Tuomio 14.9.2022, Google ja Alphabet v. komissio (Google Android) (T-604/18, [EU:T:2022:541](#))**

*Kilpailu – Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö – Älymobiililaitteet – Päätös, jolla todetaan SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan rikkominen – Monisuuntaisten markkinoiden ja alustan käsitteet (ekosysteemi) – Käyttöjärjestelmä (Google Android) – Sovelluskauppa (Play Store) – Haku- ja selainsovellukset (Google Search ja Chrome) – Sopimukset laitevalmistajien ja matkaviestinoperaattoreiden kanssa – Yhtenä kokonaisuutena pidettävä jatkettu kilpailusääntöjen rikkominen – Kokonaissuunnitelman ja saman kilpailusääntöjen rikkomisen yhteydessä toteutettujen menettelytapojen (niputetut tuotepaketit,*



*yksinoikeusmaksut ja pirstoutumisen estävät velvoitteet) käsitteet – Markkinoilta syrjäyttävät vaikutukset – Puolustautumisoikeudet – Täysi harkintavalta*

Google<sup>415</sup> on internetiin liittyviin tuotteisiin ja palveluihin erikoistunut informaatioteknologian ja viestinnän alan yritys, joka saa pääosan tuloistaan lippulaivatuotteestaan, Google Search -hakukoneesta. Sen liiketoimintamalli perustuu vuorovaikutukseen yhtäältä useiden, useimmiten käyttäjille maksutta tarjottavien tuotteiden ja palvelujen ja toisaalta käyttäjiltä kerättyjä tietoja hyödyntävien verkkomainontapalvelujen välillä. Lisäksi Google tarjoaa Android-käyttöjärjestelmää, joka Euroopan komission mukaan oli asennettu noin 80 prosenttiin Euroopassa heinäkuussa 2018 käytössä olleista älymobiililaitteista.

Useat komissiolle tehdyt kantelut Googlen tietyistä mobiiliin internetiin liittyvistä kaupallisista menettelytavoista johtivat siihen, että komissio aloitti 15.4.2015 Googlea vastaan Androidia koskevan menettelyn.<sup>416</sup>

Komissio määräsi 18.7.2018 antamallaan päätöksellä<sup>417</sup> Googlelle seuraamuksia siitä, että se oli käyttänyt väärin määräävää markkina-asemaansa asettamalla kilpailunvastaisia sopimusperusteisia rajoituksia mobiililaittevalmistajille ja matkaviestinoperaattoreille joissakin tapauksissa 1.1.2011 alkaen. Kyseisiä rajoituksia on kolmenlaisia:

- ensinnäkin jakelusopimukseen sisältyvät rajoitukset, joiden mukaan mobiililaitteiden valmistajien on esiasennettava yleiset hakusovellus (Google Search) ja selainsovellus (Chrome) voidakseen saada Googelta käyttöluvan sen sovelluskauppaan (Play Store)
- toiseksi pirstoutumisen estäviin sopimukseen sisältyvät rajoitukset, joiden mukaan mobiililaittevalmistajien Google Search- ja Play Store -sovellusten esiasentamiseen tarvittavien käyttöluvien myöntämisen edellytyksenä on, että mobiililaittevalmistajat sitoutuvat olemaan myymättä laitteita, joissa on Android-käyttöjärjestelmän versiot, joita Google ei ole hyväksynyt
- kolmanneksi tulonjakosopimukseen sisältyvät rajoitukset, joiden mukaan osa Googlen mainostuloista palautetaan kyseisille mobiililaittevalmistajille ja matkaviestinoperaattoreille sillä ehdolla, että viimeksi mainitut sitoutuvat olemaan asentamatta kilpailevaa yleistä hakupalvelua ennalta määriteltyyn laiteportfolioon.

Komission mukaan kaikkien näiden rajoitusten tavoitteena oli suojata ja vahvistaa Googlen määräävää asemaa yleisten hakupalvelujen alalla ja siten turvata Googlen hakukonemainonnasta saamat tulot ja lisätä niitä. Riidanalaisten rajoitusten yhteisen tavoitteen ja keskinäisen riippuvuussuhteen vuoksi komissio luonnehti niitä yhtenä kokonaisuutena pidettäväksi jatketuksi SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan rikkomiseksi.

---

<sup>415</sup> Tässä Google viittaa yhdessä Google LLC:hen (aiemmin Google Inc.) ja sen emoyhtiöön Alphabet Inc:hen.

<sup>416</sup> Komissio oli jo kesäkuussa 2017 määrännyt Googlelle 2,42 miljardin euron sakon, koska se oli käyttänyt väärin määräävää asemaansa hakukonemarkkinoilla suosimalla lainvastaisesti omaa hintavertailupalveluaan. Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti tämän päätöksen olennaisilta osin 10.11.2021 antamallaan tuomiolla **Google ja Alphabet v. komissio (Google Shopping)** (T-612/17, [EU:T:2021:763](#)). Googlen tästä tuomiosta tekemä valitus on vireillä unionin tuomioistuimessa (C-48/22 P).

<sup>417</sup> SEUT 102 artiklan ja ETA-sopimuksen 54 artiklan mukaisesta menettelystä 18.7.2018 annettu komission päätös C(2018) 4761 final (asia AT.40099 – Google Android).

Tämän seurauksena komissio määräsi Googlle lähes 4,343 miljardin euron sakon eli suurimman sakon, jonka kilpailuviranomainen on koskaan määrännyt Euroopassa.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää Googlen kanteen olennaisilta osin ja kumoaa päätöksen ainoastaan siltä osin kuin siinä todetaan, että edellä mainitut portfoliokohtaiset tulonjakosopimukset merkitsevät itsessään väärinkäyttöä. Tapauksen erityispiirteiden vuoksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo täyttävä harkintavaltaansa käyttäen asianmukaiseksi vahvistaa Googlle määrätyn sakon määräksi 4,125 miljardia euroa.

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

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin tutkii kanneperusteen, joka koskee arviointivirheitä merkityksellisten markkinoiden määrittelyssä ja Googlen määräävän aseman myöhemmässä arvioinnissa joillakin näistä markkinoista. Unionin yleinen tuomioistuin korostaa tässä yhteydessä, että sen tehtävänä on asianosaisten väitteet ja riidanalaisessa päätöksessä esitetyt perustelut huomioon ottaen lähinnä selvittää, saattoiko Google sillä perusteella, että se käytti merkityksellisillä markkinoilla valtaa, todella toimia huomattavan itsenäisesti riippumatta eri tekijöistä, jotka voivat rajoittaa sen toimintaa.

Tässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio yksilöi neljäntyyppiset merkitykselliset markkinat: ensinnäkin älymobiililaitteille tarkoitettujen käyttöjärjestelmien lisensoinnin maailmanlaajuiset markkinat (Kiinaa lukuun ottamatta), toiseksi Android-sovelluskauppojen maailmanlaajuiset markkinat (Kiinaa lukuun ottamatta), kolmanneksi yleisten hakupalvelujen tarjoamista koskevat Euroopan talousalueen (ETA) eri maiden kansalliset markkinat ja neljänneksi mobiililaitteiden verkkoselainten, jotka eivät liity tiettyyn käyttöjärjestelmään, maailmanlaajuiset markkinat. Komissio totesi, että Googllella oli määräävä asema kolmessa ensimmäisessä tapauksessa. Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, että komissio viittasi asianmukaisesti eri merkityksellisten markkinoiden täydentävyyteen esitellessään niitä toisiinsa liittyvinä, erityisesti Googlen toteuttaman kokonaisstrategian osalta, jonka tarkoituksena on edistää sen hakukoneen käyttöä sisällyttämällä se niin kutsuttuun ekosysteemiin.

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka on erityisesti otettava kantaa älymobiililaitteille tarkoitettujen käyttöjärjestelmien lisensoinnin markkinoiden laajuuden määrittelyyn ja siitä johtuvaan Googlen aseman arviointiin näillä markkinoilla, toteaa, että komissio katsoi Googlen väittämiä virheitä tekemättä, että yksinomaan vertikaalisesti integroituneiden kehittäjien käyttämät, Applen iOS:n tai Blackberryn kaltaiset muut kuin lisensoitavat käyttöjärjestelmät eivät kuulu samoille markkinoille, koska kolmannet matkaviestinvalmistajat eivät voi saada käyttö lupaa. Komissio ei myöskään tehnyt virhettä katsoessaan, että Googlen määräävää asemaa kyseisillä markkinoilla ei kyseenalaistanut Applen tarjoaman muun kuin lisensoitavan käyttöjärjestelmän aiheuttama välillinen kilpailupaine samoilla markkinoilla. Komissio oli myös oikeassa todetessaan, että Androidin lähdekoodin lisenssin avoimuus ei muodostanut riittävää kilpailupainetta, joka olisi voinut tasapainottaa kyseessä olevaa määräävää asemaa.

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee eri kanneperusteita, joiden mukaan riidanalaiset rajoitukset on arvioitu virheellisesti väärinkäytöksi.

Ensinnäkin komissio katsoi, että mobiililaitteiden valmistajille asetetut esiasennusta koskevat ehdot<sup>418</sup> merkitsivät väärinkäyttöä, ja se erotti Google Search- ja Play Store -sovellusten niputtamisen Chrome-selaimen ja edellä mainittujen sovellusten niputtamisesta ja katsoi, että nämä niputtamiset olivat rajoittaneet kilpailua rikkomisajanjakson aikana ilman, että Google olisi pystynyt osoittamaan, että sille olisi ollut objektiivisia perusteita.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tältä osin, että perustellakseen sitä, että kyseessä olevat esiasennusta koskevat ehdot antavat merkittävän kilpailuedun, komissio katsoi, että esiasennus voi aiheuttaa status quo -harhan, joka johtuu käyttäjien taipumuksesta käyttää saatavilla olevia haku- ja selainsovelluksia ja joka voi lisätä merkittävästi ja pysyvästi kyseisen palvelun käyttöä ilman, että Googlen kilpailijat pystyvät tasoittamaan tämän edun. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komission tältä osin esittämä analyysi ei anna aiheutta mihinkään Googlen esittämään kritiikkiin.

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee väitteitä, jotka koskevat päätelmää, jonka mukaan Googlen kilpailijoiden käytettävissä olevat keinot eivät mahdollistaneet sitä, että ne olisivat voineet tasoittaa Googlen kyseisistä esiasennusta koskevista ehdoista saamaa kilpailuetua, ja toteaa, että vaikka näissä ehdoissa ei kielletä kilpailevien sovellusten esiasentamista, tällaisesta kiellosta on kuitenkin määrätty tulonjakosopimuksissa niiden kattamien laitteiden osalta – joko portfoliokohtaisissa tulonjakosopimuksissa tai ne korvanneissa laitekohtaisissa tulonjakosopimuksissa –, ja ne edustavat yli 50:tä prosenttia ETA-alueella vuosina 2011–2016 myydyistä Google Android -laitteista, ja komissio saattoi ottaa tämän huomioon osana kyseessä olevien rajoitusten yhteisvaikutuksia. Lisäksi komissio saattoi tukeutua päätelmiensä tueksi myös havaitsemaansa todelliseen tilanteeseen ja totesi tässä yhteydessä, että kilpailevien sovellusten esiasennusta, niiden lataamista tai pääsyä kilpaileviin hakupalveluihin selaimien kautta käytetään käytännössä vain vähän. Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Googlen kritiikki niitä näkökohtia kohtaan, joiden perusteella komissio päätteli, että kyseisille niputtamisille ei ollut objektiivista perustetta, oli myös perusteeton, ja hylkää kanneperusteen, jonka mukaan esiasennusta koskevien ehtojen kohtuuttomuutta oli arvioitu kokonaisuutena väärin.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo portfoliokohtaisiin tulonjakosopimukseen sisältyvän ainoan esiasennusta koskevan ehdon arvioinnin osalta, että komissiolla oli oikeus pitää riidanalaisia sopimuksia yksinoikeussopimuksina siltä osin kuin määrättyjen maksujen edellytyksenä oli se, että kilpailevia yleisiä hakupalveluja ei esiasenneta kyseiseen tuoteportfolioon.

Koska komissio katsoi väärinkäytön toteamiseksi, että kyseiset sopimukset olivat omiaan saamaan mobiililaitteiden valmistajat ja asianomaiset matkaviestinoperaattorit luopumaan tällaisten kilpailevien palveluiden esiasentamisesta, sen oli tällaiseen menettelytapaan sovellettavan oikeuskäytännön<sup>419</sup> mukaisesti analysoitava niiden kyky rajoittaa laatukilpailua kaikkien asian kannalta merkityksellisten olosuhteiden valossa, mukaan lukien se, miten laajalti markkinat on riidanalaisella menettelytavalla katettu, ja sen kyky syrjäyttää markkinoilta vähintään yhtä tehokkaat kilpailijat.

Komission tätä tarkoitusta varten esittämä analyysi perustui pääasiassa kahteen tekijään, nimittäin yhtäältä riidanalaisen menettelytavan kattavuuden tarkasteluun ja toisaalta komission soveltaman

---

<sup>418</sup> Koska asiat muistuttavat toisiaan, unionin yleinen tuomioistuin viittaa tältä osin 17.9.2007 annettuun tuomioon **Microsoft v. komissio** (T-201/04, [EU:T:2007:289](#)), johon komissio vetoaa riidanalaisessa päätöksessä.

<sup>419</sup> Ks. tuomio 6.9.2017, **Intel v. komissio** (C-413/14 P, [EU:C:2017:632](#)).

yhtä tehokasta kilpailijaa koskevan testin<sup>420</sup> tuloksiin. Siltä osin kuin komissio katsoi ensimmäisen tekijän osalta, että kyseessä olevat sopimukset kattoivat ”huomattavan osan” yleisten hakupalvelujen kansallisista markkinoista riippumatta käytetystä laiteyypistä, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komission riidanalaisessa päätöksessä esittämät todisteet eivät tue tätä päätelmää. Samanlainen puutteellisuus liittyy myös yhteen AEC-testin premisseistä, nimittäin siihen, kuinka suuri osa hakupyynnöistä kuuluu sellaisen hypoteettisesti vähintään yhtä tehokkaan kilpailijan, jonka sovellus on esiasennettu Google Searchin rinnalle, kilpailun piiriin. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa myös useita perusteluvirheitä, jotka liittyvät komission soveltaman AEC-testin olennaisten muuttujien arviointiin, nimittäin ensinnäkin arvioon tällaiselle kilpailijalle aiheutuvista kustannuksista, toiseksi arvioon sen kyvystä saada sovelluksensa esiasennetuksi ja kolmanneksi arvioon tuloista, jotka todennäköisesti syntyvät liikkeessä olevien mobiililaitteiden iän perusteella. Tästä seuraa, että komission suorittaman AEC-testin perusteella ei voida todeta portfoliokohtaisista tulojakosopimuksista itsessään johtuvaa väärinkäyttöä, joten unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy asiaa koskevan kanneperusteen.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa pirstoutumisen estäviin sopimuksiin sisältyvien rajoitusten arvioinnista, että komissio pitää tällaista menettelytapaa väärinkäyttönä, koska sen tarkoituksena on estää sellaisten laitteiden kehittäminen ja markkinoille tulo, joissa on käytössä yhteensopimaton Android-haara,<sup>421</sup> kiistämättä kuitenkin Googlen oikeutta asettaa yhteensopivuusvaatimuksia, jotka on suunnattu ainoastaan laitteille, joihin sen sovellukset on asennettu. Todettuaan, että kyseessä oleva menettelytapa oli konkreettisesti olemassa, unionin yleinen tuomioistuin toteaa myös, että komissio saattoi perustellusti katsoa, että Androidin yhteensopimattomat haarat pystyivät aiheuttamaan kilpailupainetta Googlelle. Näissä olosuhteissa ja ottaen huomioon komission esittämät todisteet, joiden avulla voitiin osoittaa, että kilpailevien tuotteiden kehittäminen ja markkinointi oli estetty lisensoitavien käyttöjärjestelmien markkinoilla, komissio saattoi unionin yleisen tuomioistuimen mukaan katsoa, että kyseinen menettelytapa oli johtanut Googlen määräävän aseman vahvistumiseen yleisten hakupalvelujen markkinoilla ja samalla rajoittanut innovointia, koska se oli rajoittanut kuluttajien käytettävissä olevan tarjonnan monimuotoisuutta.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tutkii puolustautumisoikeuksien loukkaamiseen perustuvan kanneperusteen, jolla Google vaatii toteamaan, että sen oikeutta tutustua asiakirja-aineistoon ja oikeutta tulla kuulluksi on loukattu.

Tutkiessaan väitettyä asiakirja-aineistoon tutustumista koskevan oikeuden loukkaamista unionin yleinen tuomioistuin täsmentää aluksi, että Googlen tältä osin esittämät väitteet liittyvät komission helmikuussa 2018 toimittamien sellaisten muistioiden sisältöön, jotka koskevat sen kolmansien osapuolten kanssa tutkintansa aikana järjestämiä kokouksia. Koska kaikki nämä kokoukset olivat asetuksen N:o 1/2003<sup>422</sup> 19 artiklassa tarkoitettuja kuulemisia, joiden tarkoituksena oli kerätä tutkinnan kohteeseen liittyviä tietoja, komission oli varmistettava, että kokoukset tallennetaan siten, että asianomainen yritys voi aikanaan tutustua niihin ja käyttää puolustautumisoikeuksiaan. Tässä

---

<sup>420</sup> Jäljempänä AEC-testi (englanniksi As Efficient Competitor Test).

<sup>421</sup> Tässä on kyse käyttöjärjestelmistä, jotka kolmannet osapuolet ovat kehittäneet käyttämällä Androidin lähdekoodia, jonka Google julkaisee avoimen lähdekoodin lisenssillä ja joka sisältää käyttöjärjestelmän peruselementit mutta ei Googlen omistamia Androidin sovelluksia ja palveluja. Tässä yhteydessä kyseessä olevissa pirstoutumisen estävissä sopimuksissa määriteltiin vähimmäisyhteensopivuutta koskeva standardi Androidin lähdekoodia sovellettaessa.

<sup>422</sup> [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003 (EYVL 2003, L 1, s. 1).

tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että edellä mainittuja vaatimuksia ei ollut noudatettu ensinnäkin siksi, että haastattelujen suorittamisen ja niitä koskevien muistiodien toimittamisen välillä oli kulunut aikaa, ja toiseksi siksi, että nämä muistiot olivat ylimalkaisia. Tästä menettelyvirheestä johtuvien seurausten osalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että oikeuskäytännön mukaan puolustautumisoikeuksia voidaan todeta loukatun tällaisen virheen tapauksessa vain, jos asianomainen yritys osoittaa, että se olisi voinut puolustautua paremmin, jos virhettä ei olisi tehty. Tässä tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että tätä ei ole osoitettu sille toimitetuissa tiedoissa tai sille esitettyissä perusteluissa.

Oikeuden tulla kuulluksi väitetystä loukkaamisesta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Googlen tältä osin esittämä kritiikki muodostaa menettelyllisen puolen väitteistä, joiden tarkoituksena on riitauttaa tiettyjen tulonjakosopimusten väärinkäyttöluonnetta koskevan toteamuksen perusteltavuus, siltä osin kuin niillä pyritään riitauttamaan se, että kyseisessä yhteydessä suoritettua AEC-testiä koskevaa suullista kuulemistä ei järjestetty. Koska komissio hylkäsi Googlen tästä esittämän pyynnön, vaikka se oli lähettänyt sille kaksi tosiseikkoja koskevaa kirjettä, joissa täydennettiin olennaisesti väitetiedoksiannossa alun perin esitetyn lähestymistavan sisältöä ja laajuutta, mutta ei antanut, kuten sen olisi pitänyt tehdä, täydentävää väitetiedoksiantoa ja järjestänyt sen jälkeen suullista kuulemistä, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komissio loukkasi Googlen puolustautumisoikeuksia ja vei siten Googlelta mahdollisuuden puolustautua paremmin ja esittää perustelunsa suullisessa kuulemisessa. Unionin yleinen tuomioistuin lisää, että suullisen kuulemisen merkitys on erityisen ilmeistä tässä asiassa, koska komission AEC-testin soveltamisessa oli aiemmin todettu puutteita. Näin ollen portfoliokohtaisten tulonjakosopimusten väärinkäyttöluonnetta koskeva toteamus on kumottava myös tällä perusteella.

Unionin yleinen tuomioistuin, joka täyttää harkintavaltaansa käyttäen arvioi itsenäisesti sakon määrän, täsmentää, että vaikka riidanalainen päätös on siis kumottava siltä osin kuin siinä todetaan, että portfoliokohtaiset tulonjakosopimukset ovat itsessään väärinkäyttöä, tämä osittainen kumoaminen ei kuitenkaan vaikuta riidanalaisessa päätöksessä esitetyn rikkomista koskevan toteamuksen pätevyyteen kokonaisuudessaan, kun otetaan huomioon Googlen rikkomisajanjakson aikana toteuttamien muiden väärinkäyttöä merkitsevien menettelytapojen markkinoilta syrjäyttävät vaikutukset.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo kaikkia seuraamukseen liittyviä seikkoja arvioituaan, että riidanalaisesta päätöstä on muutettava, kun otetaan huomioon, että Googllelle rikkomisen vuoksi määrättävä sakko on 4,125 miljardia euroa. Tätä varten unionin yleinen tuomioistuin katsoo komission tavoin, että on asianmukaista ottaa huomioon kilpailusääntöjen vastaisten menettelytapojen toteuttamisen tahallisuus sekä Googlen viimeisenä kokonaisuutena vuonna, jona se osallistui kilpailusääntöjen rikkomiseen, toteuttaman merkityksellisen myynnin arvo. Toisaalta rikkomisen vakavuuden ja keston arvioinnin osalta unionin yleinen tuomioistuin katsoo tuomiossa esitetystä syystä, että on asianmukaista ottaa huomioon kilpailusääntöjen rikkomisen eri osatekijöiden kehitys ajan kuluessa ja kyseessä olevien menettelytapojen täydentävyys, jotta voidaan arvioida komission riidanalaisessa päätöksessä pätevästi toteamien markkinoilta syrjäyttävien vaikutusten merkitystä.

### 3. Yrityskeskittymät

#### Tuomio 13.7.2022, Illumina v. komissio (T-227/21, [EU:T:2022:447](#))

*Kilpailu – Yrityskeskittymät – Lääketeollisuuden markkinat – Asetuksen (EY) N:o 139/2004 22 artikla – Kilpailuviranomaisen, joka ei kansallisen lainsäädännön mukaan ole toimivaltainen tutkimaan keskittymää, esittämä siirtopyyntö – Komission päätös tutkia keskittymä – Komission päätökset, joissa hyväksyttiin*

*muiden kansallisten kilpailuviranomaisten pyynnöt yhtyä siirtopyyntöön – Komission toimivalta – Siirtopyynnön esittämisen määräaika – Tiedoksisaannin käsite – Kohtuullinen aika – Luottamuksensuoja – Komission varapuheenjohtajan lausunnot – Oikeusvarmuus*

Illumina on genomien sekvensointiin erikoistunut yhdysvaltalainen yritys. Se kehittää, valmistaa ja saattaa markkinoille integroituja geenianalysijärjestelmiä, erityisesti uuden sukupolven genomisekvenaattoreita, joita käytetään muun muassa syöpäseulontakokeiden kehittämisessä. Grail on yhdysvaltalainen biotekniikan alan yritys, joka kehittää tällaisia seulontakokeita genomien sekvensoinnin avulla.

Nämä kaksi yritystä <sup>423</sup> julkistivat 21.9.2020 suunnitelman, jonka mukaan Illumina hankkii yksinomaisen määräysvallan Grailissa. Koska liikevaihto ei ylittänyt merkityksellisiä raja-arvoja, kyseessä oleva keskittymä ei ollut sulautuma-asetuksen<sup>424</sup> 1 artiklassa tarkoitettu unioninlaajuinen keskittymä, minkä vuoksi siitä ei ilmoitettu Euroopan komissiolle. Siitä ei ilmoitettu myöskään unionin jäsenvaltioissa tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolina olevissa valtioissa, koska myöskään merkitykselliset kansalliset raja-arvot eivät täyttyneet.

Sulautuma-asetuksen 22 artiklan nojalla kansallinen kilpailuviranomainen voi pyytää siirtämään komission käsiteltäväksi keskittymän, joka ei ole unioninlaajuinen mutta vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja uhkaa vaikuttaa merkittävästi kilpailuun kyseisen jäsenvaltion alueella.

Sen jälkeen, kun komissiolle oli 7.12.2020 tehty kyseessä olevaa keskittymää koskeva kantelu, se päätteli käsiteltävässä asiassa alustavasti, että kyseinen keskittymä täyttää tarvittavat edellytykset, jotta kansallinen kilpailuviranomainen voi siirtää sen komission käsiteltäväksi.<sup>425</sup> Näin ollen se osoitti 19.2.2021 jäsenvaltioille kirjeen (jäljempänä kehotuskirje), jossa se yhtäältä ilmoitti niille tästä ja toisaalta kehotti niitä lähettämään sille siirtopyynnön sulautuma-asetuksen 22 artiklan nojalla. Autorité de la concurrence française (kilpailuviranomainen, Ranska) esitti komissiolle 9.3.2021 tällaisen siirtopyynnön, johon Kreikan, Belgian, Norjan, Islannin ja Alankomaiden kilpailuviranomaiset pyysivät lopulta saada yhtyä niitä koskevilta osin. Komissio ilmoitti 11.3.2021 keskittymään osallistuville yrityksille siirtopyynnöstä (jäljempänä ilmoituskirje). Komissio hyväksyi siirtopyynnön ja yhtymistä koskevat pyynnöt 19.4.2021 tekemillään päätöksillä (jäljempänä riidanalaiset päätökset).

Illumina, jota Grail tukee, nosti kumoamiskanteen riidanalaisista päätöksistä ja ilmoituskirjeestä. Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kyseisen kanteen kokonaisuudessaan nopeutetussa menettelyssä laajennetussa kokoonpanossa antamallaan tuomiolla. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin lausuu ensimmäistä kertaa sulautuma-asetuksen 22 artiklassa säädetyn siirtomekanismin soveltamisesta keskittymään, josta ei tarvinnut ilmoittaa sen käsitteilypaikan siirtoa pyytäneessä valtiossa mutta jossa hankitaan yritys, jonka merkitys kilpailun kannalta ei näy sen liikevaihdossa. Tässä tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin myöntää lähtökohtaisesti, että komissio voi tällaisessa tilanteessa katsoa olevansa toimivaltainen. Unionin yleinen tuomioistuin

---

<sup>423</sup> Jäljempänä yhdessä keskittymään osallistuvat yritykset.

<sup>424</sup> Yrityskeskittymien valvonnasta 20.1.2004 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004 (EUVL 2004, L 24, s. 1; jäljempänä sulautuma-asetus).

<sup>425</sup> Erityisesti siltä osin kuin kyse on kyseessä olevan keskittymän mahdollisesta vaikutuksesta sisämarkkinoilla käytävään kilpailuun, komissio ilmaisi alustavassa arvioinnissaan huolensa siitä, että kyseisen keskittymän seurauksena vahvan aseman Euroopassa saavuttanut Illumina saattaa estää Grailin kilpailijoiden pääsyn uuden sukupolven sekvensointijärjestelmiin, jotka ovat välttämättömiä syöpäseulontakokeiden kehittämisessä, ja siten rajoittaa niiden kehittämistä tulevaisuudessa.

selventää lisäksi jäsenvaltioille siirtopyynnön esittämiselle tällaisessa tilanteessa asetetun 15 työpäivän määräajan laskemista.

Unionin yleisen tuomioistuimen täten hyväksymä analyysi perustui komission uudistettuun lähestymistapaan, joka koski sulautuma-asetuksen 22 artiklassa säädetyn siirtomekanismin soveltamista 31.3.2021 julkaistujen ohjeiden<sup>426</sup> mukaisesti. Niitä soveltamalla toimia, joihin liittyy erittäin kilpailukykyisiä innovatiivisia yrityksiä, voidaan hahmottaa aiempaa paremmin yrityskeskittymien valvontaa koskevien unionin sääntöjen avulla.

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

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin lausuu kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytyksistä, joiden täyttymisen komissio kiistää riidanalaisten toimien luonteen vuoksi.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tästä yhtäältä, että riidanalaiset päätökset ovat sellaisenaan sitovia, ja toisaalta, että jokainen niistä johtaa kyseessä olevan keskittymän tutkimiseen sovellettavan oikeudellisen järjestelmän muuttamiseen. Lisäksi näissä päätöksissä, joilla päätettiin erityinen siirtomenettely, vahvistettiin lopullisesti komission kanta tähän asiaan. Hyväksymällä asianomaisten kansallisten kilpailuviranomaisten sulautuma-asetuksen 22 artiklan nojalla esittämät pyynnöt komissio nimittäin katsoi olevansa toimivaltainen tutkimaan kyseessä olevan keskittymän sovellettaessa sulautuma-asetuksessa tätä tarkoitusta varten säädettyä menettelyllistä ja aineellista järjestelmää, johon erityisesti sen 7 artiklassa tarkoitettu lykkäämisvelvoite liittyy. Näissä olosuhteissa riidanalaisia päätöksiä on siis pidettävä SEUT 263 artiklassa tarkoitettuina kannekelpoisina toimina.

Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan ilmoituskirjeen kohdalla on sitä vastoin erilainen tilanne, sillä vaikka sekin aiheuttaa lykkäämisvelvoitteen, se on kuitenkin pelkkä siirtomenettelyn välivaihe, joten kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se kohdistuu kyseiseen ilmoituskirjeeseen.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tutkii asiakysymyksen osalta ensiksi komission toimivallan puuttumista koskevan kanneperusteen. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin täsmentää aluksi, että sen on tässä yhteydessä ratkaistava, onko komissio sulautuma-asetuksen 22 artiklan nojalla toimivaltainen tutkimaan keskittymän, jos jäsenvaltio, jolla on yrityskeskittymien valvontaa koskeva kansallinen järjestelmä, on pyytänyt sen käsittelypaikan siirtämistä, mutta keskittymä ei kuulu tämän kansallisen lainsäädännön soveltamisalaan.

Tässä tapauksessa unionin yleinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, ettei komissio tulkinnut sulautuma-asetuksen 22 artiklaa virheellisesti, kun se katsoi olevansa toimivaltainen tällaisessa tilanteessa.

Tämän säännöksen sanamuoto, erityisesti ilmaisun ”keskittymä” (ranskankielisessä versiossa ”toute concentration”) käyttäminen, 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 saman säännöksen syntyhistoriasta ilmenee lisäksi, että siinä säädettyä siirtomekanismia oli tarkoitus soveltaa alun perin pääasiallisesti niissä jäsenvaltioissa, joilla ei ole omaa yrityskeskittymien valvontajärjestelmää, rajoittamatta kuitenkaan sen sovellettavuutta ainoastaan tähän tilanteeseen. Unionin yleinen tuomioistuin korostaa lisäksi sulautuma-asetuksen yleisen rakenteen ja tarkoituksen näkökulmasta, että sen soveltamisala ja näin ollen komission toimivalta tutkia keskittymät riippuvat

---

<sup>426</sup> Komission ohjeet sulautuma-asetuksen 22 artiklassa säädetyn siirtomekanismin soveltamisesta tietyntyyppisissä asioissa (EUVL 2021, C 113, s. 1).



ensisijaisesti unioninlaajuisten ulottuvuuden edellytyksenä olevien liikevaihdon kynnysarvojen ylittymisestä, mutta toissijaisesti myös erityisesti kyseisen asetuksen 22 artiklassa säädettyistä siirtomekanismeista.

Muistutettuaan, että sulautuma-asetuksella pyritään mahdollistamaan kaikkien keskittymien, joilla on merkittäviä vaikutuksia unionissa esiintyvän kilpailun rakenteeseen, tehokas valvonta, unionin yleinen tuomioistuin katsoo tässä tilanteessa lopulta, että kyseessä oleva siirtomekanismi on tähän tavoitteeseen vaikuttava korjausmenetelmä. Se nimittäin tarjoaa tarvittavan joustavuuden, jotta unionin tasolla voidaan tutkia keskittymiä, jotka saattavat olennaisesti estää tehokasta kilpailua yhteismarkkinoilla ja jotka muutoin jäisivät liikevaihdon kynnysarvojen ylittymättä jäämisen vuoksi valvonnan ulkopuolelle sekä unionin että jäsenvaltioiden yrityskeskittymien valvontajärjestelmissä. Komissio on siten sulautuma-asetuksen 22 artiklan oikean tulkinnan perusteella katsonut olevansa toimivaltainen tutkimaan kyseessä olevan keskittymän.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo toisaalta, ettei tällaisella tulkinnalla loukata annetun toimivallan periaatetta,<sup>427</sup> toissijaisuusperiaatetta<sup>428</sup> eikä suhteellisuusperiaatetta.<sup>429</sup> Unionin yleinen tuomioistuin korostaa lopuksi oikeusvarmuuden periaatteen yhteydessä, että ainoastaan riidanalaisissa päätöksissä esitetty tulkinta takaa tarvittavan oikeusvarmuuden ja sulautuma-asetuksen 22 artiklan yhdenmukaisen soveltamisen unionissa. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että komission toimivallan puuttumista koskeva kanneperuste on kokonaisuudessaan perusteeton.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa ensisijaisesti siirtopyynnön viivästyminen koskevasta kanneperusteesta, että sulautuma-asetuksen 22 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaan siirtopyyntö on esitettävä 15 työpäivän kuluessa siitä, kun asianomainen jäsenvaltio on saanut tiedon keskittymästä, jos kyseisestä keskittymästä ei tarvitse ilmoittaa.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo tältä osin ensinnäkin, että tällaisella tiedonsaannilla on ymmärrettävä tarkoitettavan tietojen aktiivista toimittamista kyseiselle jäsenvaltiolle, jotta tämä voi alustavasti arvioida, täyttyvätkö siirron edellytykset. Tästä seuraa, että käsiteltävässä asiassa kehotuskirjettä on pidettävä kyseessä olevana tiedonsaantina. Näissä olosuhteissa siirtopyyntö esitettiin hyvissä ajoin, joten sitä ei voida pitää liian myöhään esitettyinä.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa kuitenkin seuraavaksi oikeusvarmuuden ja hyvän hallinnon periaatteiden loukkaamista koskevien toissijaisten väitteiden tutkimisen yhteydessä, että komissio on velvollinen toimimaan kohtuullisessa ajassa hallintomenettelyissä erityisesti yrityskeskittymien valvonnan yhteydessä, kun otetaan huomioon sulautuma-asetuksen taustalla olevat tehokkuutta ja nopeutta koskevat perustavoitteet. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo käsiteltävässä asiassa, että kantelun vastaanottamisen ja kehotuskirjeen lähettämisen välillä kulunut 47 työpäivän pituinen aika oli kohtuuton. Koska ei ole osoitettu, että komission kohtuullisessa ajassa toimimatta jättäminen olisi vaikuttanut asianomaisten yritysten kykyyn puolustautua tehokkaasti, se ei kuitenkaan voi oikeuttaa riidanalaisien päätösten kumoamista. Unionin yleinen tuomioistuin hylkää näin ollen myös toisen kanneperusteen kokonaisuudessaan.

---

<sup>427</sup> Sellaisena kuin se esitetään SEU 4 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä SEU 5 artiklan kanssa.

<sup>428</sup> Sellaisena kuin se on esitetty SEU 5 artiklan 1 ja 3 kohdassa sekä pantu täytäntöön toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden soveltamisesta tehdyllä pöytäkirjalla (N:o 2) (EUVL 2016, C 202, s. 206).

<sup>429</sup> Sellaisena kuin se esitetään SEU 5 artiklan 1 ja 4 kohdassa.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös luottamuksensuojan ja oikeusvarmuuden periaatteiden loukkaamista koskevan kanneperusteen. Koska unionin yleinen tuomioistuin katsoo, ettei oikeusvarmuuden periaatetta koskevia väitteitä ole perusteltu riittävästi, se tarkastelee ainoastaan luottamuksensuojan periaatetta koskevia väitteitä. Se muistuttaa tässä yhteydessä, että voidakseen vedota tehokkaasti kyseiseen periaatteeseen asianomaisen oikeussubjektin on osoitettava, että unionin toimivaltaiset viranomaiset ovat antaneet sille täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja, jotka on saatu toimivaltaisista ja luotettavista lähteistä ja jotka ovat omiaan synnyttämään perusteltuja odotuksia. Käsiteltävässä asiassa Illumina ei kuitenkaan ole osoittanut tällaisia olosuhteita eikä voi tehokkaasti vedota komission ratkaisukäytännön muuttamiseen.

#### 4. Valtiontuki

##### Tuomio 4.5.2022, Wizz Air Hungary v. komissio (TAROM; pelastamistuki) (T-718/20, [EU:T:2022:276](#))

*Valtiontuki – Lentoliikenne – Romanian toteuttama tukitoimi – Pelastamistuki Taromille – Vastustamatta jättämisestä koskeva päätös – Kumoamiskanne – Sellaisen tahon asema, jota asia koskee – Menettelyllisten oikeuksien suoja – Tutkittavaksi ottaminen – Suuntaviivat valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen – Toimenpide, jolla pyritään estämään sosiaaliset vaikeudet tai korjaamaan markkinoiden toimintapuute – Tuen ainutkertaisuuden periaate – Ennen Romanian liittymistä unioniin myönnetyn aikaisemman tuen vaikutus – Vakavat vaikeudet – Perusteluvelvollisuus*

Romania ilmoitti 19.2.2020 komissiolle pääosin kansallista ja kansainvälistä matkustajaliikennettä sekä rahdin ja postin kuljetusta harjoittavan romanialaisen lentoyhtiön Taromin pelastamistukea koskevasta suunnitelmasta. Ilmoitettu toimenpide muodostui Taromin likviditeettitarpeiden rahoittamiseksi myönnetystä noin 36 660 000 euron suuruisesta lainasta, jonka takaisinmaksuaika on kuusi kuukautta ja josta osa on mahdollista maksaa aikaistetusti takaisin.

Komissio katsoi 24.2.2020 annetussa päätöksessä<sup>430</sup> SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta, että ilmoitettu valtiontukitoimenpide soveltui sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen annettujen suuntaviivojen<sup>431</sup> nojalla.

Lentoyhtiö Wizz Air Hungary Zrt. (jäljempänä kantaja) nosti kyseistä päätöstä koskevan kumoamiskanteen, jonka unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu kymmenes jaosto hylkäsi. Tuomiossaan unionin yleinen tuomioistuin esittää täsmennyksiä tutkittuaan pelastamis- ja rakenneuudistustukien soveltuvuutta sisämarkkinoille sen suuntaviivojen mukaisen edellytyksen kannalta, jonka mukaan tällaisten tukien on vaikutettava yhteisen edun mukaisen tavoitteen

---

<sup>430</sup> Valtiontuesta SA.56244 (2020/N) – Romania – Pelastamistuki Taromille – 24.2.2020 annettu komission päätös C(2020) 1160 final (EUVL 2020, C 310, s. 3).

<sup>431</sup> Suuntaviivat valtiontuesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen (EUVL 2014, C 249, s. 1; jäljempänä suuntaviivat).

saavuttamiseen. Unionin yleinen tuomioistuin analysoi myös ensimmäistä kertaa vaikeuksissa olevien yritysten pelastamis- ja rakenneuudistustukien ainutkertaisuutta koskevaa edellytystä, joka asetetaan samoissa suuntaviivoissa.

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

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää ensimmäiseksi kanneperusteet, joiden mukaan komissio on tehnyt oikeudellisen virheen päättäessään olla aloittamatta muodollista tutkintamenettelyä huolimatta niistä epäilyistä, joita sillä olisi pitänyt herätä sen arvioidessa alustavasti ilmoitetun tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille.

Tältä osin kantaja väitti muun muassa, että ilmoitettu tuki oli todettu sisämarkkinoille soveltuvaksi vastoin kahta edellytystä, jotka suuntaviivoissa oli asetettu sille, että vaikeuksissa olevan yrityksen pelastamiseen myönnetyn tuen voitaisiin katsoa soveltuvan sisämarkkinoille, eli 1) edellytystä, joka koskee tukitoimenpiteen vaikutusta yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen ja 2) edellytystä, joka koskee vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen myönnettävän tuen ainutkertaisuutta. Kantajan mukaan mainittujen edellytysten noudattamatta jättäminen oli osoitus epäilyjen olemassaolosta, minkä vuoksi komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että silloin, kun ilmoitetun tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille on epäilyjä, komissio on velvollinen aloittamaan muodollisen tutkintamenettelyn.

Siltä osin kuin on kyse pelastamis- ja rakenneuudistustukiin sovellettavasta ensimmäisestä edellytyksestä, jonka noudattamatta jättämiseen on vedottu, eli siitä, joka liittyy yhteisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseen, unionin yleinen tuomioistuin toteaa seuraavaksi suuntaviivojen 43 kohdasta ilmenevän, että valtiontukitoimenpiteen toteaminen suuntaviivojen perusteella sisämarkkinoille soveltuvaksi edellyttää, että sillä on pyrittävä saavuttamaan yhteisen edun mukainen tavoite estämällä sosiaaliset vaikeudet tai poistamalla markkinoiden toimintapuute. Tämä on vahvistettu suuntaviivojen 44 kohdassa, jonka mukaan jäsenvaltioiden on näytettävä toteen, että tuensaajan poistuminen markkinoilta todennäköisesti aiheuttaisi vakavia sosiaalisia vaikeuksia tai vakavan markkinoiden toimintapuutteen, ja erityisesti osoitettava, että vaarana on sellaisen tärkeän palvelun tarjoamisen keskeytyminen, jonka luominen uudelleen on vaikeaa, ja ettei kilpailija pystyisi yksinkertaisesti tulemaan tuensaajan tilalle.

Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan mainituista suuntaviivojen kohdista seuraa, että vaikka asianomaisen jäsenvaltion on osoitettava, että tuen tavoitteena on estää sosiaaliset vaikeudet tai poistaa markkinoiden toimintapuute, se ei kuitenkaan ole velvollinen osoittamaan, että ilman tukitoimenpidettä aiheutuisi väistämättä tiettyjä kielteisiä vaikutuksia, vaan ainoastaan, että vaarana on niiden aiheutuminen.

Siitä, olisiko komissiolla pitänyt olla epäilyjä sellaisen vaaran olemassaolosta, että ilman ilmoitettua tukitoimenpidettä aiheutuisi sosiaalisia vaikeuksia tai markkinoiden toimintapuute, tai siitä, että kyseisellä toimenpiteellä pyritään estämään vaikeuksien ilmeneminen tai poistamaan toimintapuute, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kun otetaan huomioon Romanian maantie- ja rautatieinfrastruktuurin heikko kunto, komissio saattoi oikeutetusti katsoa Taromin liikennöimiin sisäisiin lentoreitteihin perustuvien alueellisten liikenneyhteyksien ja Romanian kansainvälisten liikenneyhteyksien olevan tärkeä palvelu, jonka keskeytyminen saattaisi aiheuttaa vakavia sosiaalisia vaikeuksia tai muodostaa markkinoiden toimintapuutteen suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla.

Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin täsmentää lisäksi, että vaikka komissio voi valtiontuen olemassaoloa ja lainmukaisuutta tutkiessaan joutua tarvittaessa tutkimaan asiaa laajemminkin kuin sille esitettyjen tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen osalta, tästä ei voida johtaa, että komissio on

kaikkien tähän viittaavien viitteiden puuttuessa velvollinen selvittämään omasta aloitteestaan kaikki sen käsiteltävänä olevaan asiaan mahdollisesti liittyvät tiedot, vaikka tällaiset tiedot olisivat julkisesti saatavilla.

Näiden täsmennysten perusteella unionin yleinen tuomioistuin toteaa kantajan esittämiä eri väitteitä tutkiessaan, että niillä ei voida kyseenalaistaa komission analyysiä, jossa vahvistetaan Taromin merkitys Romanian alueellisille liikenneyhteyksille, eikä sitä hyvin johdonmukaista seurausta, joka sen konkurssista aiheutuisi kyseisille alueille. Tästä seuraa, että komissio saattoi ilman epäilyksiä todeta pelkästään tällä perusteella, että ilmoitettu tuki täytti suuntaviivojen 43 ja 44 kohdassa asetetut vaatimukset.

Toisesta pelastamis- ja rakenneuudistustukiin sovellettavasta edellytyksestä, jonka noudattamatta jättämiseen kantaja vetosi, eli tuen ainutkertaisuudesta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että suuntaviivojen 70 kohdan mukaan vaikeuksissa oleville yrityksille olisi myönnettävä tällaista tukea vain yhteen rakenneuudistustoimeen. Tässä yhteydessä suuntaviivojen 71 kohdassa todetaan muun muassa, että jos yritykselle on jo aiemmin myönnetty pelastamis- tai rakenneuudistustukea, komissio ei hyväksy uutta tukea, ellei 1) aikaisemman tuen myöntämisestä, 2) aikaisemman rakenneuudistuksen päättymisestä tai 3) aikaisemman rakenneuudistussuunnitelman toteuttamisen keskeyttämisestä ole kulunut vähintään kymmenen vuotta.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että vaikka Tarom oli hyötynyt lainana ja useisiin muihin sen ottamiin lainoihin liittyvinä takauksina myönnetyn rakenneuudistustuen täytäntöönpanosta vuoteen 2019 saakka, on kuitenkin niin, että kyseinen tuki oli myönnetty vuosina 1997–2003 ja että kaikkien lainojen takaussuorituksia oli vaadittu välittömästi lainojen myöntämisen jälkeen. Koska kyseessä olevien varojen tosiasiallinen siirto ei ole ratkaiseva tuen myöntämispäivää määritettäessä, suuntaviivojen 71 kohdassa tarkoitettu ensimmäinen tapaus eli se, että aikaisemman rakenneuudistustuen myöntämisestä on kulunut vähintään kymmenen vuotta, näytettiin näin ollen toteen.

Suuntaviivojen 71 kohdassa tarkoitetuista toisesta ja kolmannesta tapauksesta eli siitä, että aikaisemman rakenneuudistuksen päättymisestä tai aikaisemman rakenneuudistussuunnitelman toteuttamisen keskeyttämisestä on kulunut vähintään kymmenen vuotta, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että rakenneuudistusvaiheen käsitteellä viitataan ajanjaksoon, jonka aikana rakenneuudistustoimenpiteet toteutetaan ja joka on lähtökohtaisesti erillinen siitä ajanjaksosta, jonka aikana kyseisiin toimenpiteisiin liittyvä valtiontukitoimenpide pannaan täytäntöön. Kantaja on kuitenkin jättänyt huomiotta sille tältä osin kuuluvan todistustaakan, kun se ei ole esittänyt mitään todisteita tai siihen viittaavia seikkoja, että aikaisempi rakenneuudistusvaihe olisi päättynyt vähemmän kuin kymmenen vuotta ennen ilmoitetun tukitoimenpiteen hyväksymistä.

Rakenneuudistussuunnitelman käsitteestä unionin yleinen tuomioistuin täsmentää lisäksi, että se, että rakenneuudistustuki liittyy rakenneuudistussuunnitelmaan, ei merkitse sitä, että kyseinen tuki sellaisenaan on osa rakenneuudistussuunnitelmaa, vaan rakenneuudistussuunnitelman olemassaolo on välttämätön edellytys sille, että rakenneuudistustuki voidaan katsoa sisämarkkinoille soveltuvaksi. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös kantajan väitteen, jonka mukaan se, että Taromille vuosina 1997–2003 myönnetyn rakenneuudistustuen täytäntöönpano jatkui vuoteen 2019, merkitsisi, että myös kyseiseen tukeen liittyvä rakenneuudistussuunnitelma jatkui vuoteen 2019.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajan väitteet, joiden mukaan komissio teki oikeudellisen virheen päättäessään olla aloittamatta muodollista tutkintamenettelyä huolimatta epäilyistä, joita sillä olisi pitänyt herätä sen arvioidessa alustavasti pelastamis- ja rakenneuudistustuen ainutkertaisuutta koskevan edellytyksen täyttymistä.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää komissiolle kuuluvan perusteluvollisuuden noudattamatta jättämistä koskevan kanneperusteen ja sen seurauksena kanteen kokonaisuudessaan.

**Tuomio 18.5.2022, Ryanair v. komissio (Condor; pelastamistuki) (T-577/20,  
[EU:T:2022:301](#))**

*Valtiontuki – Saksan lentoliikenteen markkinat – Saksan Condor Flugdienstille myöntämä laina – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi – SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta – Suuntaviivat valtioneudesta vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen – Vaikeudet, jotka kohdistuvat ainoastaan tiettyyn yritykseen ja joiden aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä – Niin vakavat vaikeudet, ettei konserni pysty selviytymään niistä itse – Tärkeän palvelun tarjoamisen keskeytymisen vaara*

Condor Flugdienst GmbH -niminen lentoyhtiö (jäljempänä Condor), joka tarjoaa lentoliikennepalveluja pääasiallisesti matkanjärjestäjille useilta Saksan lentoasemilta käsin, pyysi 25.9.2019 maksukyvyttömyysmenettelyn aloittamista Thomas Cook Group plc:n (jäljempänä Thomas Cook -konserni), joka omistaa sen kokonaan, selvitystilaan asettamisen vuoksi.

Saksan liittotasavalta ilmoitti samana päivänä Euroopan komissiolle Condorin hyväksi toteutetusta pelastustukitoimenpiteestä, joka oli voimassa vain kuuden kuukauden ajan. Ilmoitetulla tuella pyrittiin pitämään yllä säännöllinen lentoliikenne ja rajoittamaan niitä kielteisiä seurauksia, joita Condorille, sen matkustajille ja sen henkilöstölle aiheutuu Condorin emoyhtiön purkamisesta, huolehtimalla siitä, että Condor voi jatkaa toimintaansa siihen asti, kunnes se pääsee sopimukseen velkojensa kanssa ja se mahdollisesti myydään.

Aloittamatta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä komissio luonnehti 14.10.2019 antamallaan päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös)<sup>432</sup> ilmoitetun toimenpiteen SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohdan ja valtioneudesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen annettujen suuntaviivojen perusteella sisämarkkinoille soveltuvaksi valtioneudeksi.<sup>433</sup>

Unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu kymmenes jaosto hylkää Ryanair DAC -nimisen lentoyhtiön (jäljempänä kantaja) tästä päätöksestä nostaman kumoamiskanteen. Unionin yleinen tuomioistuin esittää tässä yhteydessä muun muassa täsmennyksiä, jotka koskevat pelastamis- ja rakenneuudistustukien sisämarkkinoille soveltuvuuden tutkimista sen suuntaviivoihin sisältyvän säännön kannalta, jonka mukaan konserniin kuuluva yhtiö voi saada tällaisia tukia vain sillä edellytyksellä, että sen vaikeudet kohdistuvat ainoastaan tähän yhtiöön eikä niiden aiheuttajana ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä ja että nämä vaikeudet ovat niin vakavia, ettei konserni pysty selviytymään niistä itse.

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

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää ensinnäkin kumoamisperusteet, joiden mukaan komissio on tehnyt oikeudellisen virheen päättäessään olla aloittamatta muodollista tutkintamenettelyä niistä

---

<sup>432</sup> Valtioneudesta SA.55394 (2019/N) – Saksa – Pelastamistuki Condorille – 14.10.2019 annettu komission päätös C(2019) 7429 final (EUVL 2020, C 294, s. 3).

<sup>433</sup> Valtioneudesta rahoitusalan ulkopuolisten vaikeuksissa olevien yritysten pelastamiseen ja rakenneuudistukseen annetut suuntaviivat (EUVL 2014, C 249, s. 1; jäljempänä suuntaviivat).

epäilyistä huolimatta, joita sille olisi pitänyt herätä ilmoitetun tuen soveltuvuutta sisämarkkinoille koskevan alustavan tutkinnan aikana.

Kantaja väitti tältä osin erityisesti, että toteamus ilmoitetun tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille oli ristiriidassa suuntaviivojen 22 kohdan, 44 kohdan b alakohdan ja 74 kohdan kanssa, mikä paljastaa kantajan mukaan epäilyt, joiden vuoksi komission olisi pitänyt aloittaa muodollinen tutkintamenettely.

Vaikka unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa, että komissiolla on velvollisuus aloittaa muodollinen tutkintamenettely, kun ilmoitetun tuen soveltuvuudesta sisämarkkinoille on epäilyjä, se hylkää väitteen, jonka mukaan komissio on rikkonut suuntaviivojen 22 kohtaa.

Mainitun 22 kohdan mukaan ”yhtymään kuuluva yritys voi saada tukea suuntaviivojen nojalla vain silloin, kun voidaan osoittaa, että yrityksen vaikeudet kohdistuvat ainoastaan tähän yritykseen eikä niiden aiheuttajana ole sattumanvarainen kustannustenjako yhtymän sisällä ja että nämä vaikeudet ovat niin vakavia, ettei yhtymä pysty selviytymään niistä itse”.

Lauseenosan ”vain silloin, kun voidaan osoittaa, että yrityksen vaikeudet kohdistuvat ainoastaan tähän yritykseen eikä niiden aiheuttajana ole sattumanvarainen kustannustenjako yhtymän sisällä” osalta mainitun 22 kohdan sanamuodon, tarkoituksen ja asiayhteyden mukaisesta tulkinnasta ilmenee unionin yleisen tuomioistuimen mukaan, että kyseinen lauseenosa sisältää vain yhden ja saman edellytyksen, jota on tulkittava siten, että konserniin kuuluvan yrityksen vaikeuksien on katsottava kohdistuvan ainoastaan tähän yritykseen, jos niiden aiheuttajana ei ole sattumanvarainen kustannustenjako konsernin sisällä.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että suuntaviivojen 22 kohdan tarkoituksena on välttää se, että konserni vyöryttäisi kustannuksiaan, velkojaan tai vastattavaansa jollekin konsernin yksikölle, jolloin tämä voi saada pelastamistukea, vaikka se ei olisi sitä muutoin saanut. Tämän kohdan tavoitteena ei sitä vastoin ole jättää pelastamistuen soveltamisalan ulkopuolelle konserniin kuuluvaa yritystä pelkästään sillä perusteella, että sen vaikeuksien aiheuttajana ovat vaikeudet, joita muulla konsernilla tai muulla konserniin kuuluvalla yhtiöllä on ollut, kunhan mainittuja vaikeuksia ei ole luotu keinotekoisesti tai jaettu sattumanvaraisesti kyseisen konsernin sisällä.

Koska kantaja ei ole nyt esillä olevassa asiassa onnistunut kumoamaan komission päätelmiä, joiden mukaan Condorin vaikeudet johtuivat pääasiallisesti Thomas Cook -konsernin asettamisesta selvitystilaan eivätkä kustannusten sattumanvaraisesta jakamisesta konsernin sisällä, se ei ole osoittanut, että oli olemassa epäilyjä ilmoitetun tukitoimenpiteen yhteensoveltuvuudesta suuntaviivojen 22 kohdassa asetetun edellytyksen kanssa.

Tätä päätelmää ei kyseenalaisteta toteamuksella, joka mukaan Condorin vaikeudet liittyivät tältä osin sillä Thomas Cook -konsernilta konsernin yhteisen kassanhallinnan (cash pool -järjestely) yhteydessä olevien huomattavien saatavien poistamiseen kirjanpidosta. Cash pool -järjestely on näet yleinen ja laajalle levinnyt käytäntö konserneissa, ja sen tarkoituksena on helpottaa konsernin rahoitusta, koska kyseisen konsernin yhtiöt voivat säästää rahoituskustannuksissa. Lisäksi tässä tapauksessa Thomas Cook -konserni on ottanut kyseisen cash pool -järjestelyn käyttöön useita vuosia sitten, eikä se ollut tämän konsernin vaikeuksien taustalla.

Koska ei ole olemassa mitään konkreettista seikkaa, jonka perusteella voitaisiin todeta Thomas Cook -konsernin cash pool -järjestelyn sattumanvaraisuus, komission tehtävänä ei ollut tutkia omasta aloitteestaan kyseisen järjestelmän oikeudenmukaisuutta.

Kantaja ei myöskään ollut kyennyt osoittamaan epäilyjen olemassaoloa tutkittaessa sitä suuntaviivojen 22 kohdassa asetettua edellytystä, jonka mukaan Condorin kaltaisen konserniin kuuluvan yrityksen vaikeuksien on oltava niin vakavia, ettei konserni pysty selviytymään niistä itse. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin yhtäältä, että Thomas Cook -konserni oli itse

selvitystilassa ja lopettanut kaiken toimintansa. Se täsmentää toisaalta, että komissiolla ei ollut velvollisuutta odottaa Condorin mahdollista luovutusta koskevien keskustelujen päättymistä sen taloudellisten vaikeuksien ratkaisemiseksi, kun otetaan huomioon kaikkiin pelastamistukiin liittyvä kiireellisyys ja kaikkiin vireillä oleviin liikeneuvotteluihin liittyvä epävarmuus.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin hylkää väitteen, jonka mukaan komissiolle olisi pitänyt herätä epäilyjä siitä, täyttikö ilmoitettu tuki suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa, jossa täsmennetään yksityiskohtaiset säännöt, joiden mukaisesti jäsenvaltiot voivat osoittaa, että tuensaajan poistuminen markkinoilta todennäköisesti aiheuttaisi vakavia sosiaalisia vaikeuksia tai vakavan markkinoiden toimintapuutteen, esitetyt vaatimukset.

Suuntaviivojen 44 kohdan b alakohdassa todetaan, että jäsenvaltiot voivat esittää tämän näytön osoittamalla, että "vaarana on sellaisen tärkeän palvelun tarjoamisen keskeytyminen, jonka luominen uudelleen on vaikeaa eikä kilpailija pystyisi yksinkertaisesti tulemaan tilalle (esim. valtakunnallisen infrastruktuurin tarjoaja)".

Jotta palvelua voitaisiin pitää "tärkeänä", unionin yleisen tuomioistuimen mukaan ei edellytetä, että kyseisen palvelun tarjoava yritys on asianomaisen jäsenvaltion jonkin alueen taloudessa koko järjestelmän kannalta tärkeä tai että sen tehtävänä on tuottaa yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvä palvelu tai kansallisella tasolla tärkeä palvelu. Kun otetaan huomioon se, että muut kilpailevat lentoyhtiöt eivät olisi pystyneet lyhyellä aikavälillä kotiuttamaan välittömästi Condorin 200 000–300 000 matkustajaa, jotka jakautuivat 50–150:een eri kohteeseen, komissio oli siis perustellusti päättellyt, että oli olemassa sellaisen tärkeän palvelun tarjoamisen keskeytymisen vaara, jonka luominen uudelleen on vaikeaa, joten Condorin poistuminen markkinoilta olisi todennäköisesti aiheuttanut näiden markkinoiden vakavan toimintapuutteen.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää perusteettomana myös kantajan väitteen, jonka mukaan komissio olisi tehnyt puutteellisen ja riittämättömän tutkimuksen suuntaviivojen 74 kohdassa tarkoitettua pelastamistuen ainutkertaisuutta koskevasta edellytyksestä.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää komissiolle kuuluvan perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskevan kanneperusteen ja sen seurauksena kanteen kokonaisuudessaan.

### **Tuomio 8.6.2022, Yhdistynyt kuningaskunta ja ITV v. komissio (T-363/19 ja T-456/19, [EU:T:2022:349](#))**

*Valtiontuet – Tukijärjestelmä, jonka Yhdistynyt kuningaskunta on pannut täytäntöön eräiden kansainvälisten konsernien hyväksi – Päätös, jolla tukijärjestelmä todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja lainvastaiseksi ja jolla maksetut tuet määrätään palautettavaksi – Verotusasioissa annetut ennakkoratkaisut (tax rulings) – Verojärjestelmä, joka koskee konsernien rahoitusta ja erityisesti ulkomaisia väliyhteisöjä – Valikoivat veroedut*

Yhdistyneen kuningaskunnan yhteisöverosääntöjen mukaisesti vain Yhdistyneessä kuningaskunnassa harjoitettavasta toiminnasta ja maassa olevista varoista saatavia tuloja verotetaan. Ulkomaisiin väliyhteisöihin sovellettavissa säännöissä kuitenkin säädetään, että mainittujen ulkomaisten väliyhteisöjen tuloja verotetaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa perimällä niistä maksu (jäljempänä CFC-maksu) silloin, kun ne katsotaan keinotekoisesti siirretyiksi Yhdistyneestä kuningaskunnasta.

Tällainen CFC-maksu määrättiin muun muassa ulkomaisten väliyhteisöjen kaupankäynnin ulkopuolisille rahoitustuloille silloin, kun ne olivat peräisin toimista, joihin liittyvät



avainhenkilötoiminnot oli suoritettu Yhdistyneessä kuningaskunnassa, tai kun ne oli saatu kyseisen valtion varoista.

CFC-säännöissä, sellaisina kuin niitä sovellettiin 1.1.2013–31.12.2018, säädettiin kuitenkin vapautus CFC-maksusta niiden kaupankäynnin ulkopuolisten rahoitustulojen osalta, jotka oli saatu ulkomaisen väliyhteisön konsernin muille Yhdistyneen kuningaskunnan ulkopuolelle sijoittautuneille jäsenille myöntämisestä konserninsisäisistä lainoista (jäljempänä ehdot täyttävät lainat) saaduista tuloista ja joiden osalta kyseiset konsernit saattoivat hakea joko osittaista tai täysimääräistä vapautusta CFC-maksusta (jäljempänä vapautusohjelma).

Euroopan komissio totesi 2.4.2019 antamassaan päätöksessä<sup>434</sup> kyseisen vapautusohjelman olevan sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea siltä osin kuin sitä sovellettiin tuloihin, jotka oli saatu toimista, joiden avainhenkilötoiminnot oli suoritettu Yhdistyneessä kuningaskunnassa, siltä osin kuin sitä ei voitu perustella hallittavissa olevien veronkierron vastaisten sääntöjen tarpeella eikä tarpeella noudattaa perussopimuksissa vahvistettuja perusvapauksia.

Siltä osin kuin vapautusohjelmaa sovellettiin Yhdistyneessä kuningaskunnassa olevista varoista saatuihin tuloihin komissio sitä vastoin katsoi, että kyseisten vapautusten lähtökohtaisesta valikoivuudesta huolimatta nämä vapautukset olivat perusteltuja siltä osin kuin niillä pyrittiin CFC-sääntöjen soveltamiseen hallittavalla tavalla.

Yhdistyneen kuningaskunnan hallitus ja ITV plc -yhtiö,<sup>435</sup> joka oli hyötynyt vapautusohjelmasta (jäljempänä kantajat), ovat nostaneet kanteet, joissa vaaditaan riidanalaisen päätöksen kumoamista.

Unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu toinen jaosto hylkää kyseiset kanteet. Tuomiossaan unionin yleinen tuomioistuin toteaa muun muassa, että ulkomaisiin väliyhteisöihin sovellettavat Yhdistyneen kuningaskunnan verosäännöt ovat asianmukainen viitejärjestelmä vapautusohjelman valikoivuuden arvioimiseksi, koska ne muodostavat Yhdistyneen kuningaskunnan yleiseen yhteisöverojärjestelmään sisältyvän erillisen verosäännösten.

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

Arvioidessaan verotoimenpiteitä SEUT 107 artiklan 1 kohdan kannalta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että sekä etua että valikoivuutta koskevan arviointiperusteen tutkiminen edellyttää ensin tutkimisen kannalta merkityksellisen viitejärjestelmän muodostavien normaalien verosääntöjen määrittämistä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää heti aluksi kantajien kanneperusteet, joiden mukaan komissio teki arviointivirheen siltä osin kuin se yksilöi viitejärjestelmäksi ulkomaisiin väliyhteisöihin sovellettavat verosäännöt.

---

<sup>434</sup> Komission päätös (EU) 2019/1352, annettu 2.4.2019, valtiontuesta SA.44896, jonka Yhdistynyt kuningaskunta on myöntänyt ulkomaisten väliyhteisöjen konsernirahoitukseen sovellettavan poikkeuksen nojalla (EUVL 2019, L 216, s. 1; jäljempänä riidanalainen päätös).

<sup>435</sup> ITV plc, jonka verotuksellinen asuinpaikka on Yhdistyneessä kuningaskunnassa, on ITV-konsernin emoholdingyhtiö, joka suunnittelee, tuottaa ja jakaa audiovisuaalista sisältöä useiden eri puolilla maailmaa sijaitsevien alustojen kautta. Kyseiseen konserniin kuuluu muun muassa ulkomaisia väliyhteisöjä, kuten Alankomaiden oikeuden mukaan perustetut ITV Enterprises BV ja ITV (Finance) Europe BV, jotka olivat useiden muille ITV-konserniin kuuluville yhtiöille myönnettyjen lainojen haltijoita.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että viitejärjestelmä ei voi perustua asianomaisen jäsenvaltion kansallisen oikeuden sellaisiin muutamiin säännöksiin, jotka on irrotettu keinotekoisesti laajemmasta lainsäädännöllisestä kehyksestä. Jos sitä vastoin ilmenee, että kyseinen toimenpide on selvästi erotettavissa kyseisestä yleisestä järjestelmästä, ei voida sulkea pois sitä, että huomioon otettava viitejärjestelmä on rajoitetumpi kuin tämä yleinen järjestelmä.

Siltä osin kuin ulkomaisiin väliyhteisöihin sovellettavien verosääntöjen tarkoituksena on verottaa ulkomaisten väliyhteisöjen Yhdistyneestä kuningaskunnasta keinotekoisesti siirtämiä tuloja, kyseiset säännöt perustuvat siis logiikkaan, joka on erillinen Yhdistyneen kuningaskunnan yleisen verojärjestelmän, jota sovelletaan Yhdistyneessä kuningaskunnassa hankittuihin tuloihin, peruslogiikasta. Siltä osin kuin kyseisissä säännöissä määritetään nimenomaisesti ulkomaisten väliyhteisöjen tuloverotuksen osalta muun muassa veron peruste, verovelvollinen, verotettava tapahtuma ja verokanta, ne muodostavat Yhdistyneen kuningaskunnan yleiseen yhteisöverojärjestelmään nähden kattavan erillisen säännösten.

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajien kanneperusteet, jotka koskivat edun olemassaolon toteamisen yhteydessä tehtyä arviointivirhettä. Koska vapautusohjelma mahdollisteen, että tiettyjen CFC-maksun piiriin kuuluvien tulojen verotus voitiin kiertää siirtämällä kyseiset tulot keinotekoisesti Yhdistyneestä kuningaskunnasta, kyseisellä ohjelmalla annettiin sen seurauksena etu vapautuksen saaneille yrityksille.

Niiden kantajien väitteiden osalta, jotka koskivat vapautusohjelman valikoivuuden arvioinnissa tehtyjä virheitä, unionin yleinen tuomioistuin täsmentää aluksi, että komissio oli asianmukaisesti arvioinut, että ulkomaisiin väliyhteisöihin sovellettavien verosääntöjen tavoite oli rajattu Yhdistyneestä kuningaskunnasta keinotekoisesti siirrettyjen ulkomaisten väliyhteisöjen tulojen verotukseen Yhdistyneen kuningaskunnan yhteisöveropohjan suojelemiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo lisäksi komission todenneen perustellusti, että kyseessä olevat vapautukset, siltä osin kuin niillä vapautetaan verosta yksinomaan ulkomaisten väliyhteisöjen ehdot täyttävistä lainoista saamat kaupankäynnin ulkopuoliset rahoitustulot, lukuun ottamatta muista kuin ehdot täyttävistä lainoista saatavia tuloja, johtavat siihen, että kahta toisiinsa rinnastettavissa olevaa tilannetta kohdellaan eri tavalla mainittujen sääntöjen tavoitteen kannalta. Koska sekä ehdot täyttävistä että muista kuin ehdot täyttävistä lainoista saatuja tuloja saattoi syntyä Yhdistyneessä kuningaskunnassa suoritettujen avainhenkilötoimintojen seurauksena, muiden kuin ehdot täyttävien lainojen jättämisen kyseessä olevien vapautusten ulkopuolelle ei voida katsoa koskevan tulojen keinotekoiseen siirtämiseen liittyviä erityistilanteita.

Kyseisten huomioiden valossa unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kun otetaan huomioon se, että vapautusohjelma poikkesi ulkomaisiin väliyhteisöihin sovellettavista verosäännöistä ja vapautti verosta vain ulkomaisten väliyhteisöjen ehdot täyttävistä lainoista saamat kaupankäynnin ulkopuoliset rahoitustulot, kyseinen järjestelmä johti kahden toisiinsa rinnastettavissa olevan tilanteen erilaiseen kohteluun mainittujen sääntöjen tavoitteen kannalta ja oli siis lähtökohtaisesti valikoiva.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa lisäksi, ettei tätä erilaista kohtelua voida perustella millään Yhdistyneen kuningaskunnan esiin tuomalla seikalla. Koska ei ole osoitettu, että konserninsisäisten lainojen yhteydessä suoritettujen avainhenkilötoimintojen yksilöinti- ja jäljitystyö olisi erityisen kallista, kyseessä olevia vapautuksia ei voitu perustella hallinnolliseen toimivuuteen liittyvillä syillä. Koska CFC-maksun verotus koski vain tuloja, jotka katsottiin keinotekoisesti siirretyiksi, tällaisen maksun asettamisen ei myöskään voitu katsoa olevan sijoittautumisvapauden rajoitus. Näin ollen kyseessä olevia vapautuksia ei voitu perustella sijoittautumisvapauden kunnioittamisen tarpeella.

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy lopuksi komission määräyksen tukien takaisin perimiseksi vapautuksen saaneilta yhtiöiltä määräämättä poikkeuksesta niiden tapausten osalta, joissa etua ei ole

saatu, ja muistuttaa, että silloin kun on kyse tukiohjelmasta, komissiolla ei ole velvollisuutta arvioida yksittäistapauksissa myönnettyjä tukia.

### **Tuomio 30.11.2022, Itävalta v. komissio (T-101/18, [EU:T:2022:728](#))**

*Valtiontuki – Ydinteollisuus – Tuki, jonka Unkari aikoo toteuttaa kahden uuden ydinreaktorin rakentamiseksi Paksin voimala-alueelle – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi sillä edellytyksellä, että tiettyjä sitoumuksia noudatetaan – SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohta – Tuen yhdenmukaisuus muun unionin oikeuden kuin valtiontukioikeuden kanssa – Erottamaton yhteys – Ydinenergian edistäminen – Euratomin perustamissopimuksen 192 artiklan ensimmäinen kohta – Ympäristönsuojelun periaate, aiheuttamisperiaate, varautumisen periaate ja kestävyysperiaate – Asianomaisen taloudellisen toiminnan määrittäminen – Markkinahäiriö – Kilpailun vääristyminen – Tuen oikeasuhteisuus – Valtion väliintulon välttämättömyys – Tukiosuuksien määrittäminen – Julkinen hankintamenettely – Perusteluvelvollisuus*

Euroopan komissio hyväksyi 6.3.2017 antamallaan päätöksellä<sup>436</sup> (jäljempänä riidanalainen päätös) Unkarin ilmoittaman valtionyhtiölle MVM Paks II Nuclear Power Plant Development Private Company Limited by Shares (jäljempänä Paks II -yhtiö) annettavan investointituen, joka koskee kahden Paksin ydinvoimala-alueelle rakennettavan ydinreaktorin käyttöä. Niiden on tarkoitus korvata asteittain neljä kyseisellä voimala-alueella jo toiminnassa olevaa ydinreaktoria.

Kyseinen investointituki (jäljempänä kyseinen tuki), joka muodostuu pääasiallisesti siitä, että Paks II -yhtiön käyttöön annetaan maksutta uudet ydinreaktorit niiden käyttöä varten, rahoitetaan suurelta osin 10 miljardin euron suuruisen jatkuvan luottojärjestelyn muodossa annetulla lainalla, jonka Venäjän federaatio on myöntänyt Unkarille rauhanomaisesta ydinenergiayhteistyöstä tehdyn hallitustenvälisen sopimuksen perusteella. Kyseisen sopimuksen mukaisesti uusien reaktoreiden rakennusurakka annettiin suoraan yhtiölle Nizhny Novgorod Engineering Company Atomenergoproekt (jäljempänä JSC NIAEP).

Komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, että kyseinen tuki soveltuu tietysin edellytyksin sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan c alakohtaan mukaisesti. Kyseisen määräyksen mukaan sisämarkkinoille soveltuvana voidaan pitää tukea tietyn taloudellisen toiminnan tai tietyn talousalueen kehityksen edistämiseen, jos tuki ei muuta kaupankäynnin edellytyksiä yhteisen edun kanssa ristiriitaisella tavalla.

Itävalta nosti kanteen, jossa se vaati riidanalaisen päätöksen kumoamista.

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

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, joka koskee riidanalaisen päätöksen lainvastaisuutta siltä osin kuin komissio totesi kyseisen tuen sisämarkkinoille soveltuvaksi huolimatta siitä, että uusien ydinreaktoreiden rakennussopimuksen antaminen suoraan JSC NIAEP:lle rikkoo Itävallan mukaan julkisia hankintoja koskevia unionin sääntöjä.

---

<sup>436</sup> Valtiontuesta SA.38454 – 2015/C (ex 2015/N), jonka Unkari aikoo toteuttaa tukeakseen kahden uuden ydinreaktorin rakentamista Paks II -ydinvoimalaan, 6.3.2017 annettu komission päätös (EU) 2017/2112 (EUVL 2017, L 317, s. 45).

Itävalta väitti tässä yhteydessä erityisesti, että koska sopimuksen tekeminen uusien reaktoreiden rakentamisesta oli kyseisen tuen erottamaton osatekijä, komission olisi pitänyt tarkastella sitä myös julkisia hankintoja koskevien unionin sääntöjen valossa. Sen mukaan tuomiosta Itävalta v. komissio<sup>437</sup> käy lisäksi ilmi, että komission olisi pitänyt arvioida kyseistä tukea julkisia hankintoja koskevien unionin oikeuden sääntösten valossa riippumatta siitä, oliko rakennussopimuksen tekeminen kyseisen tuen erottamaton osatekijä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää aluksi Itävallan tasavallan tuomioon Itävalta v. komissio perustuvan argumentaation. Kyseisestä tuomiosta käy ilmi, että tuella edistettävän taloudellisen toiminnan on oltava unionin oikeuden mukaista, mutta Itävallan tasavalta ei vetoa nyt käsiteltävässä asiassa mihinkään sellaiseen unionin oikeuden rikkomiseen, joka johtuisi tuetusta toiminnasta eli ydinenergian tuotannosta. Lisäksi kyseisestä tuomiosta ei ilmene, että unionin tuomioistuin olisi tarkoittanut laajentaa komission tehtävänä olevaa valvontaa menettelyssä, jonka tarkoituksena on selvittää, soveltuuko valtiontuki sisämarkkinoille, hylkäämällä oikeuskäytäntönsä, jonka mukaan on tehtävä ero tuen kohteeseen erottamattomasti liittyvien osatekijöiden ja niiden osatekijöiden välillä, joilla ei ole tällaista yhteyttä.

Lisäksi sen hyväksyminen, että komissiolla olisi menettelyssä, jonka tarkoituksena on selvittää, soveltuuko valtiontuki sisämarkkinoille, velvollisuus ottaa lopullisesti kantaa unionin oikeuden sellaisten sääntösten ja määräysten, jotka eivät koske valtiontukia, rikkomisen olemassaoloon riippumatta tuen osatekijän ja kyseisen tuen kohteen välisestä yhteydestä, olisi ristiriidassa yhtäältä niiden menettelysääntöjen ja menettelyllisten takeiden, jotka ovat ominaisia näiden sääntösten ja määräysten soveltamisen valvontaa varten erityisesti säädetyille menettelyille, kanssa ja toisaalta hallinnollisten menettelyjen ja oikeussuojakeinojen erillisyyttä koskevan periaatteen kanssa.

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa näistä täsmennyksistä, että kahden uuden reaktorin rakennussopimuksen tekemisestä tehty päätös, joka edelsi kyseistä tukitoimenpidettä, ei ole kyseisen tuen kohteeseen erottamattomasti liittyvä osatekijä. Julkisen hankintamenettelyn toteuttaminen ja mahdollinen toisen yrityksen käyttäminen reaktoreiden rakentamiseen ei muuttaisi tuen kohdetta, eli kahden uuden reaktorin käyttöön antamista maksutta niiden käyttöä varten, eikä tuensaajaa, joka on Paks II -yhtiö. Lisäksi vaikka oletettaisiin, että tarjouskilpailumenettelyllä olisi ollut vaikutusta tuen määrään, mitä Itävallan tasavalta ei ole näyttänyt toteen, tällaisella seikalla ei olisi ollut sellaisenaan mitään vaikutusta etuun, jonka mainittu tuki antaa saajalleen, eli kahden uuden reaktorin käyttöön antamiseen maksutta niiden käyttöä varten.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että – toisin kuin Itävallan tasavalta väittää – komissio toimi perustellusti, kun se viittasi riidanalaisessa päätöksessä arviointiinsa, jonka se oli tehnyt aikaisemmassa rikkomusmenettelyssä, jossa se oli katsonut, että kahden uuden reaktorin rakennusurakan antaminen suoraan JSC NIAEP:lle ei rikkonut julkisia hankintoja koskevaa unionin oikeutta. Oikeusvarmuuden periaate on esteenä sille, että komissio voisi valtiontukimenettelyssä tutkia uudelleen rakennussopimuksen tekemisen silloin, kun uusia tietoja ei ole siihen ajankohtaan nähden, jolloin se päätti rikkomusmenettelyn päättämisestä.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteet, jotka koskevat suhteetonta kilpailun vääristymistä ja erilaista kohtelua, joiden seurauksena uusiutuvan energian tuottajat syrjäytetään vapautetuilta sähkön sisämarkkinoilta. Tältä osin se muistuttaa, että jäsenvaltiot voivat vapaasti

---

<sup>437</sup> Tuomio 22.9.2020, **Itävalta v. komissio** (C-594/18 P, [EU:C:2020:742](#)).

päättää energiapalettiensa kokoonpanosta eikä komissio voi vaatia, että valtion rahoitusta kohdistetaan vaihtoehtoisiin energianlähteisiin.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin hylkää kanneperusteen, joka koskee määrävän markkina-aseman vahvistamista tai luomista, minkä jälkeen se hylkää myös kanneperusteen, joka koskee Unkarin sähkön tukkumarkkinoiden likviditeetin vaarantumista.

## IV. Immateriaalioikeus

### 1. EU-tavaramerkki

#### Tuomio 8.6.2022, Muschaweck v. EUIPO – Conze (UM) (T-293/21, [EU:T:2022:345](#))

*EU-tavaramerkki – Menettämismenettely – EU-sanamerkki UM – Tavaramerkin tosiasiallinen käyttö – Käyttö tavaramerkin haltijan suostumuksella – Käyttö muodossa, jossa tavaramerkki on rekisteröity – Asetuksen (EY) N:o 207/2009 51 artiklan 1 kohdan a alakohta (josta on tullut asetuksen (EU) 2017/1001 58 artiklan 1 kohdan a alakohta) – Tavaramerkin haltijan esitys – Määräajassa toimitetut todisteet käytöstä*

Terveydenhuoltoalan yritys MSM<sup>438</sup> teki vuonna 2010 hakemuksen sanamerkin UM rekisteröimiseksi Euroopan unionin tavaramerkiksi terveydenhoitopalveluja varten. Vuonna 2015 kyseinen yhtiö asetettiin maksukyvyttömyysmenettelyyn, ja selvittäjä nimitettiin.

Kantaja Ulrike Muschaweck jätti vuonna 2017 riidanalaisen tavaramerkin menettämistä koskevan hakemuksen sillä perusteella, ettei sitä ollut käytetty tosiasiallisesti.<sup>439</sup> Terveydenhuoltoalan yrityksen MSM konkurssiin asettamisen jälkeen tämä tavaramerkki siirrettiin samana vuonna HUMJC-terveysasemalle,<sup>440</sup> ja vuoden päästä se kirjattiin Joachim Conzen, joka on tämän terveysaseman oikeusseuraaja, nimiin.

Euroopan unionin teollisoikeuksien viraston (EUIPO) mitättömyysohjeisto hyväksyi osittain kantajan vaatimuksen ja totesi riidanalaisen tavaramerkin menetetyksi kaikkien rekisteröityjen tavaroiden ja palvelujen osalta lukuun ottamatta terveydenhoitopalveluja tyräkirurgian alalla. Tästä päätöksestä tehtiin valitus, jonka EUIPO:n toinen valituslautakunta hylkäsi.

Käsitellessään kannetta, jossa vaaditaan näiden kahden päätöksen kumoamista, unionin yleinen tuomioistuin tulkitsee ensimmäistä kertaa EUIPO:n ohjeita, jotka koskevat EU-tavaramerkkien tutkimista,<sup>441</sup> ja esittää näin tehdessään täsmennyksiä määräajan pidentämisestä tilanteessa, jossa on kyse määräajan pidentämisestä koskevasta toisesta pyynnöstä. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen ja katsoo, että riidanalaisista tavaramerkkeistä on todella käytetty tosiasiallisesti terveydenhoitopalveluille tyräkirurgian alalla.

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

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että Conze oli HUMJC-terveysaseman osakkaana oikeutettu valtuuttamaan omasta aloitteestaan ja ilman kantajan suostumusta asianajajatoimiston, joka edustaa terveysasemaa mitättömyysohjeistossa. Jos nimittäin kantajan olisi pitänyt hyväksyä tätä edustusta koskeva päätös, olisi ollut olemassa suuri riski siitä, ettei hän hyväksy sitä, kun otetaan

---

<sup>438</sup> Medizinische Systeme D<sup>r</sup>. Muschaweck GmbH (jäljempänä terveydenhuoltoalan yritys MSM).

<sup>439</sup> Euroopan unionin tavaramerkistä 26.2.2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 207/2009 (EUVL 2009, L 78, s. 1) 51 artiklan 1 kohdan a alakohdan perusteella.

<sup>440</sup> Terveysasema Hernienzentrum Dr. Ulrike Muschaweck ja PD Dr. Joachim Conze PartG.

<sup>441</sup> Jäljempänä EUIPO:n tutkintaohjeet. Ne ovat saatavilla [EUIPO:n verkkosivuilla](#).

huomioon, että hän on riidanalaisen tavaramerkin menettämiskaavan esittäjä. Tällainen tilanne aiheuttaisi haittaa HUMJC-terveysaseman oikeudelle tehokkaaseen oikeussuojaan.<sup>442</sup>

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, jonka mukaan HUMJC-terveysasema on toimittanut todisteita riidanalaisen tavaramerkin käytöstä myöhässä mitättömyysosastolle.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että EUIPO:n tutkintaohjeilla kodifioidaan menettelylinjat, jonka EUIPO itse aikoo omaksua, ja että EUIPO:n on noudatettava näitä sääntöjä edellyttäen, että ne ovat ylemmänasteisten oikeussääntöjen mukaisia. Vaikka nämä ohjeet eivät ole sitovia, ne muodostavat kuitenkin viitteen EUIPO:n tavaramerkkialan käytännölle. EUIPO:n tutkintaohjeiden mukaan on niin, että jos jatkoaikaa koskeva pyyntö esitetään ennen kyseisen määräajan päättymistä eikä sitä hyväksytä, asianomaiselle osapuolelle annetaan vähintään yksi päivä aikaa, jotta tämä voi noudattaa määräaika, vaikka pidentämisspyyntö olisi saapunut viimeisenä päivänä ennen määräajan päättymistä.<sup>443</sup> Näiden ohjeiden tehokkaan vaikutuksen säilyttämiseksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että tämä uusi määräaika myönnetään siitä päivästä lähtien, jona EUIPO:n elin, jolle määräajan pidentämistä koskeva pyyntö on esitetty, antaa vastauksensa. Lisäksi saman määräajan pidentämistä koskeva toinen pyyntö hylätään, ellei hakija selitä ja perustele asianmukaisesti "poikkeuksellisia olosuhteita", jotka ovat estäneet häntä toteuttamasta vaadittavaa toimenpidettä kahden edeltävän määräajan aikana ja jotka estävät hakijaa yhä toteuttamasta sitä.<sup>444</sup>

Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, että riidanalaisen tavaramerkin käyttöä koskevien todisteiden esittämisen määräaika, jonka pidentämistä HUMJC-terveysasema haki toisen kerran, on määräaika, jota voidaan pidentää, ja että kyseinen terveysasema esitti tämän pyynnön viimeisenä päivänä ennen mainitun määräajan päättymistä. Toisaalta se toteaa, että sillä, että kohtuussyistä myönnetään ainakin yhden päivän lisämääräaika tämän määräajan viimeisenä päivänä esitetyn määräajan pidentämistä koskevan pyynnön johdosta, ei rikota ylemmätasoisia oikeussääntöjä. Näin ollen mitättömyysosasto ei olisi voinut tyytyä hylkäämään HUMJC-terveysaseman määräajan pidentämistä koskevaa toista pyyntöä myöntämättä lisäaika vastauksensa tiedoksiantopäivästä lukien. Näin ollen tämän toisen pidentämisspyynnön esittämisen ja mitättömyysosaston vastauksen välillä esitettyjä todisteita ei voida pitää liian myöhään esitettyinä, ja ne on otettava huomioon tutkittaessa riidanalaisen tavaramerkin käyttöä.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa, että riidanalaisista tavaramerkkiä on tosiasiallisesti käytetty terveydenhoitopalveluille tyräkirurgian alalla. Se toteaa ensinnäkin, että riidanalaisen tavaramerkin tosiasiallisen käytön todistamisessa huomioon otettava ajanjakso on viisi vuotta ennen menettämiskaavan esittämistä, vaikka tämä ajanjakso olisi osittain päällekkäinen suoja-ajan<sup>445</sup> kanssa. Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että HUMJC-terveysasema oli käyttänyt riidanalaisista tavaramerkkiä terveydenhuoltoalan yrityksen MSM, joka oli kyseisen tavaramerkin haltija, suostumuksella kyseessä olevana ajanjaksona. Tarkemmin sanottuna kyseisen yrityksen pesähoitaja oli antanut useita vuosia koskevan implisiittisen suostumuksen riidanalaisen tavaramerkin käyttöön. Lopuksi lausudessaan riidanalaisen tavaramerkin alueellisesta käytöstä unionin

---

<sup>442</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla.

<sup>443</sup> EUIPO:n tutkintaohjeiden 4.3. kohta, joka liittyy EUIPO:n asettamien määräaikaisten pidentämiseen.

<sup>444</sup> Idem.

<sup>445</sup> Asetuksen N:o 207/2009 15 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan ja 51 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan tämä suoja-aika koskee viiden vuoden ajanjaksoa, joka alkaa EU-tavaramerkin rekisteröintipäivästä. Tämän ajanjakson aikana tavaramerkin haltijan ei voida julistaa menettäneen oikeuksiaan.



yleinen tuomioistuin toteaa, että todisteet osoittavat HUMJC-terveysaseman toiminnan Münchenin lisäksi koko Saksan alueella ja Lontoossa.

**Tuomio 6.7.2022, Zdút v. EUIPO – Nehera ym. (nehera) (T-250/21,  
[EU:T:2022:430](#))**

*EU-tavaramerkki – Mitättömyysmenettely – EU-kuviomerkki NEHERA – Ehdoton mitättömyysperuste – Vilpillisen mielen puuttuminen – Asetuksen (EY) N:o 207/2009 52 artiklan 1 kohdan b alakohta (josta on tullut asetuksen (EU) 2017/1001 59 artiklan 1 kohdan b alakohta)*

Euroopan unionin teollisoikeuksien virasto (EUIPO) myönsi kantajalle Ladislav Zdútille vuonna 2014 EU-tavaramerkiksi rekisteröinnin tekstiilialan tavaroita kuvaavalle EU-kuviomerkillle NEHERA.

Isabel Nehera, Jean-Henri Nehera ja Natacha Sehnal vaativat vuonna 2019 mainitun tavaramerkin toteamista mitättömäksi sillä perusteella, että kantaja olisi jättänyt rekisteröintihakemuksen vilpillisessä mielessä.<sup>446</sup> He vetosivat siihen, että heidän isoisänsä Jan Nehera oli perustanut Tšekkoslovakiassa 1930-luvulla vaatteita ja asusteita markkinoivan yrityksen ja käyttänyt riidanalaisen tavaramerkin kanssa identtistä ja tunnettua kansallista tavaramerkkiä, jolle hän oli hakenut rekisteröintiä.

EUIPO:n toinen valituslautakunta hyväksyi vaatimuksen. Valituslautakunta päätteli, että kantajan tarkoituksena oli saada aiheetonta hyötyä Jan Neheran ja aiemman tšekkoslovakialaisen tavaramerkin maineesta ja että kantaja oli siten jättänyt riidanalaisista tavaramerkkiä koskevan rekisteröintihakemuksen vilpillisessä mielessä.

Kantaja nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jolla hän vaati EUIPO:n valituslautakunnan päätöksen kumoamista.

Unionin yleinen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen ja täsmentää vilpillisen mielen käsitettä, kun tämä perustuu tarkoitukseen saada aiheetonta hyötyä aiemman tavaramerkin maineesta tai kuuluisan henkilön nimestä.

***Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta***

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa ensi alkuun, että hakijan vilpillisen mielen arvioimisessa voidaan ottaa huomioon asianomaisen merkin tunnettuuden aste sitä koskevan rekisteröintihakemuksen jättöajankohtana etenkin tilanteessa, jossa kolmas osapuoli on jo aiemmin rekisteröinyt merkin tai käyttänyt sitä tavaramerkkinä. Hakijan vilpillinen mieli voidaan näet näyttää toteen sillä seikalla, että rekisteröintihakemuksen kohteena olleen merkin käyttö antaa hakijalle mahdollisuuden saada aiheetonta hyötyä aiemman tavaramerkin tai merkin maineesta taikka kuuluisan henkilön nimestä. Maineeseen ja siitä aiheettomasti saadun hyödyn olemassaolon arvioinnissa merkityksellinen yleisö on riidanalaisen tavaramerkin rekisteröinnin kohteena olleiden tavaroiden keskivertokuluttaja.

---

<sup>446</sup> Euroopan unionin tavaramerkistä 26.2.2009 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 207/2009 (EUVL 2009, L 78, s. 1) 52 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettussa merkityksessä.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo lisäksi, että merkin tai nimen maineella ratsastaminen on lähtökohtaisesti mahdollista vain, jos kyseinen merkki tai nimi on tosiasiallisesti edelleen nykyisin jossain määrin tunnettu. Aiempi tšekkoslovakialainen tavaramerkki ja Jan Neheran nimi eivät käsiteltävässä asiassa kuitenkaan olleet enää riidanalaisen tavaramerkin rekisteröintihakemuksen jättöajankohtana rekisteröityjä eivätkä suojattuja, kolmas osapuoli ei käyttänyt niitä vaatteiden markkinointiin eivätkä ne olleet edes tunnettuja kohdeyleisön piirissä. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tältä osin, että se seikka, että tavaramerkin hakija tiesi tai tämän olisi pitänyt tietää, että kolmas osapuoli oli aiemmin käyttänyt tavaramerkkihakemuksen kohteena olleen tavaramerkin kanssa identtistä tai samankaltaista tavaramerkkiä, ei yksistään riitä osoittamaan hakijan vilpillistä mieltä.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa niin ikään, että se, että kohdeyleisö liittää mielessään riidanalaisen tavaramerkin aiempaan merkkiin, ei yksinään voi riittää sen toteamiseksi, että aiemman merkin tai nimen maineesta on pyritty saamaan aiheetonta hyötyä. Sama tuomioistuin korostaa tältä osin, että kantaja toteutti omia markkinointitoimenpiteitä aiemman tšekkoslovakialaisen tavaramerkin imagon elvyttämiseksi ja että se, että kantaja viittasi markkinointimielessä mainittuun tavaramerkkiin ja sen perustajan historialliseen imagoon, ei sinällään näytä olevan hyvän liiketavan vastaista.

Unionin yleinen tuomioistuin myöntää toisaalta, että tietyissä erityisissä olosuhteissa on täysin mahdollista, että se, että kolmas osapuoli palauttaa käyttöön muinoin tunnetun vanhan tavaramerkin tai tunnetun henkilön nimen, voi antaa totuudenvastaisen mielikuvan jatkuvuudesta tai perinnöstä suhteessa aiempaan tavaramerkkiin tai henkilöön. Näin voi olla erityisesti silloin, kun tavaramerkin hakija esiintyy kohdeyleisön piirissä aiemman tavaramerkin haltijan laillisena tai taloudellisena seuraajana, vaikka aiemman tavaramerkin haltijan ja hakijan välillä ei ole minkäänlaista jatkuvuuteen tai perintöön perustuvaa yhteyttä. Tällainen seikka voidaan tarvittaessa ottaa huomioon hakijan vilpillisen mielen toteennäyttämiseksi. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan käsiteltävässä asiassa ei kuitenkaan näytä siltä, että kantaja olisi tarkoituksellisesti pyrkinyt luomaan totuudenvastaisen mielikuvan yrityksensä ja Jan Neheran yrityksen välisestä jatkuvuudesta tai perinnöstä.

Unionin yleinen tuomioistuin ottaa kantaa vielä väitteeseen siitä, että kantaja olisi halunnut huijata Jan Neheran jälkeläisiä ja perillisiä ja anastaa heidän oikeutensa. Se huomauttaa, että aiempi tšekkoslovakialainen tavaramerkki ja Jan Neheran nimi eivät enää riidanalaisen tavaramerkin jättöajankohtana olleet minkäänlaisen oikeudellisen suojan piirissä. Tämän jälkeläiset ja perilliset eivät siten olleet yhdenkään sellaisen oikeuden haltijoita, joka olisi voinut ollut huijauksen kohteena tai jonka kantaja olisi voinut anastaa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin ollen, että kantaja ei toiminut vilpillisessä mielessä, ja kumoaa EUIPO:n toisen valituslautakunnan päätöksen.

## 2. Mallit

### **Tuomio 27.4.2022, Group Nivelles v. EUIPO – Easy Sanitary Solutions (Suihkun lattiakaivo) (T-327/20, [EU:T:2022:263](#))**

*Yhteisömalli – Mitättömyysmenettely – Suihkun lattiakaivoa esittävä rekisteröity yhteisömalli – Aikaisempi malli, joka on esitetty mitättömäksi julistamista koskevan vaatimuksen esittämisen jälkeen – Asetuksen (EY) N:o 2245/2002 28 artiklan 1 kohdan b alakohdan v alakohta – Valituslautakunnan harkintavalta – Soveltamisala – Asetuksen (EY) N:o 6/2002 63 artiklan 2 kohta – Suullinen käsittely ja asian selvittämistoimet – Asetuksen N:o 6/2002 64 ja 65 artikla – Mitättömyysperuste – Yksilöllinen luonne – Asetuksen N:o 6/2002 6 artikla ja 25 artiklan 1 kohdan b alakohta – Aikaisemman mallin yksilöiminen – Mallin, jonka*

*aiemmuuteen on vedottu, kompaktius – Riidanalaisen mallin ominaisuuksien määrittäminen – Kokonaisvertailu*

Easy Sanitary Solutions BV on suihkun lattiakaivoa esittävän yhteisömallin haltija. Kantajan eli Group Nivelles NV:n oikeudellinen edeltäjä I-Drain BVBA esitti mitättömyysvaatimuksen mallin uutuuden ja yksilöllisen luonteen puuttumisen perusteella. Tässä mitättömyysvaatimuksessa mainittiin vain aikaisempi kansainvälinen malli. Vastauksessaan Easy Sanitary Solutionsin huomautuksiin I-Drain esitti kuitenkin otteita Blücher-luetteloista, joissa oli toinen malli eli peitelaatta.

Euroopan unionin teollisoikeuksien viraston (EUIPO) mitättömyysoasto, valituslautakunta ja tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tutkivat riidanalaisen mallin ja ottivat aikaisempaan mallina huomioon Blücher-luetteloiden peitelaatan. Unionin yleinen tuomioistuin kumosi 13.5.2015 antamallaan tuomiolla<sup>447</sup> valituslautakunnan ensimmäisen päätöksen. Unionin tuomioistuin hylkäsi tästä tuomiosta tehdyt valitukset 21.9.2017 antamallaan tuomiolla.<sup>448</sup>

Asia palautettiin EUIPO:n valituslautakuntaan. Todettuaan, että aiempien oikeusasteiden tutkimaa aikaisempaa mallia ei mainittu mitättömyysvaatimuksessa, valituslautakunta otti aikaisempaan mallina huomioon ainoastaan mitättömyysvaatimuksessa mainitut mallit. Se totesi, että riidanalainen malli oli luonteeltaan yksilöllinen ja että se oli näin ollen sitäkin suuremmalla syyllä uusi. Mitättömyysvaatimus hylättiin.

Group Nivellesin nostettua kanteen unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen ja katsoo, että huomioon voidaan ottaa ainoastaan mitättömyysvaatimuksessa yksilöidyt aikaisemmat mallit.

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

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että aikaisempi malli on yksilöitävä jo esitettäessä mitättömyysvaatimus, koska siinä määritellään oikeudenkäynnin kohde. Näin ollen harkintavaltaa, joka EUIPO:lle on annettu niiden tosiseikkojen ja todisteiden huomioon ottamiseksi, joita osapuolet eivät ole esittäneet määräajassa,<sup>449</sup> voidaan soveltaa vain tosiseikkoihin ja todisteisiin<sup>450</sup> eikä aikaisempien mallien osoittamiseen ja esittämiseen.<sup>451</sup> Vaikka lisätodisteiden huomioon ottamisella voidaan laajentaa mitättömäksi julistamista koskevan hakemuksen tosiseikkoja koskevaa kehystä lisäämällä muita todisteita jo esitetystä aikaisemmista malleista, sillä ei kuitenkaan voida laajentaa tämän hakemuksen oikeudellista kehystä, koska mainitun vaatimuksen laajuus on vahvistettu lopullisesti sen esittämispäivänä yksilöimällä aikaisempi malli, johon on vedottu. Näin ollen ainoastaan mitättömyysvaatimuksessa yksilöityjä aikaisempia malleja on tarkasteltava.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää tehottomana kanneperusteen, joka koskee valituslautakunnan virhettä riidanalaisen mallin ominaisuuksien määrittelyssä, sillä virhe, johon on vedottu, ei sisälly päätöksen perusteluihin vaan tosiseikkojen tiivistelmään. Lisäksi riidanalaisista mallia

---

<sup>447</sup> Tuomio 13.5.2015, **Group Nivelles v. EUIPO – Easy Sanitary Solutions (Suihkun lattiakaivo)** (T-15/13, [EU:T:2015:281](#)).

<sup>448</sup> Tuomio 21.9.2017, **Easy Sanitary Solutions ja EUIPO v. Group Nivelles** (C-361/15 P ja C-405/15 P, [EU:C:2017:720](#)).

<sup>449</sup> Yhteisömallista 12.12.2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 6/2002 (EYVL 2002, L 3, s. 1) 63 artiklan 2 kohta.

<sup>450</sup> Asetuksen N:o 6/2002 täytäntöönpanosta 21.10.2002 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2245/2002 (EYVL 2002, L 341, s. 28) 28 artiklan 1 kohdan b alakohdan vi alakohdan mukaisesti.

<sup>451</sup> Asetuksen N:o 2245/2002 28 artiklan 1 kohdan b alakohdan v alakohta.

on verrattava aikaisempiin malleihin siinä muodossa, jossa se on rekisteröity. Riidanalaisen mallin kohdetta ja ominaisuuksia koskevia päätelmiä ei voida jättää osapuolten vapaasti määrättäviksi.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa riidanalaisen mallin yksilöllisen luonteen. Se korostaa aluksi, että eri tuotteeseen kuin siihen, jota riidanalainen malli koskee, sisältyvä aikaisempi malli on lähtökohtaisesti merkityksellinen aikaisempi malli yksilöllisen luonteen arvioinnissa. Tämän jälkeen se täsmentää, että valituslautakunnan mahdollisilla virheillä, jotka koskevat vain suihkun lattiakaivon osaa esittävien aikaisempien mallien ominaisuuksia, ei ole vaikutusta päätöksen laillisuuteen, koska vertailu täydellisiin malleihin on virheetön. Koska aikaisemman mallin on oltava kompakti aiempi malli, ainoastaan täydellisiä suihkun lattiakaivoja esittävät mallit ovat merkityksellisiä. Kun otetaan huomioon riidanalaisen mallin tyylikäs ja minimalistinen ulkoasu, siitä saatava yleisvaikutelma poikkeaa aikaisemmasta mallista saatavasta yleisvaikutelmasta, joka määritetään toiminnallisempien mutta ei koristeellisten piirteiden perusteella.

Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että vaikka EUIPO voi turvautua suulliseen menettelyyn,<sup>452</sup> hylkäykseen liittyy ilmeinen virhe vain, jos osoitetaan, ettei sillä ollut käytettävissään kaikkia tarvittavia tietoja. Todistajien kuulemisesta kieltäytymiseen<sup>453</sup> ei liity mitään ilmeistä virhettä, kun lausunnot voitiin esittää kirjallisesti, etenkin, kun nämä lausunnot on tosiasiallisesti annettu kirjallisina, kuten nyt käsiteltävässä asiassa.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että metodologisista ja prosessiekonomisista syistä uutuuden edellytystä ei ole tarpeen tutkia, sillä mallin uutuus voidaan päätellä sen yksilöllisen luonteen perusteella.

---

<sup>452</sup> Asetuksen N:o 6/2002 64 artiklan 1 kohta.

<sup>453</sup> Asetuksen N:o 6/2002 65 artiklan 1 ja 3 kohta.

## V. Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Rajoittavat toimenpiteet

### 1. Ukraina

Tuomio 27.7.2022, RT France v. neuvosto (T-125/22, [EU:T:2022:483](#))

*Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Tiettyjen tiedotusvälineiden sisältöjen väliaikainen levityskielto ja lähetyksien keskeyttäminen – Nimen merkitseminen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien yhteisöjen luetteloon – Neuvoston toimivalta – Puolustautumisoikeudet – Oikeus tulla kuulluksi – Sananvapaus ja tiedonvälityksen vapaus – Oikeasuhteisuus – Elinkeinovapaus – Kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kiellon periaate*

Venäjän federaation (jäljempänä Venäjä) aloitettua 24.2.2022 sotilaallisen hyökkäyksen Ukrainaan Euroopan unionin neuvosto on hyväksynyt useita rajoittavien toimenpiteiden ”paketteja” Venäjää vastaan. Näillä toimenpiteillä täydennetään aikaisempia toimenpiteitä, joita neuvosto on toteuttanut vuodesta 2014 alkaen tilannetta Ukrainassa epävakauttaneiden kyseisen valtion toimien johdosta<sup>454</sup> ja joilla on reagoitu siihen, että kyseinen valtio on liittänyt Krimin ja Sevastopolin kaupungin laittomasti hallintaansa.<sup>455</sup>

Tämä on asiayhteys, jossa neuvosto antoi 1.3.2022 päätöksen 2022/351<sup>456</sup> ja asetuksen 2022/350<sup>457</sup> (jäljempänä riidanalaiset toimet), joilla se väliaikaisesti kielsi Venäjän propagandatoimet, jotka kohdistuvat kansalaisyhteiskuntaan unionissa ja sen naapurivaltioissa, joilla tuettiin Venäjän sotilaallista hyökkäystä Ukrainaan ja joita oli kanavoitu eräiden Venäjän määräysvallassa olevien tiedotusvälineiden kautta, sillä perusteella, että tällaiset toimet muodostavat uhan unionin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Tässä tarkoituksessa Euroopan unionin alueelle sijoittautuneiden operaattoreiden on kiellettyä levittää riidanalaisten toimien liitteissä lueteltujen oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten tuottamia sisältöjä.<sup>458</sup>

---

<sup>454</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annettu neuvoston päätös 2014/512/YUTP (EUVL 2014, L 229, s. 13).

<sup>455</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).

<sup>456</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun päätöksen 2014/512/YUTP muuttamisesta 1.3.2022 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2022/351 (EUVL 2022, L 65, s. 5).

<sup>457</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta 1.3.2022 annettu neuvoston asetus (EU) 2022/350 (EUVL 2022, L 65, s. 1).

<sup>458</sup> Päätöksen 2014/512/YUTP 4 g artiklassa säädetään seuraavaa: ”1. Kielletään operaattoreilta liitteessä IX lueteltujen oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten harjoittama sisällön lähettäminen taikka lähettämisen mahdollistaminen, helpottaminen tai muulla tavoin edistäminen, mukaan lukien siirtäminen tai jakelu millä tahansa tavalla, kuten kaapelin, satelliitin, IP-televisioiden, internetpalvelujentarjoajien, internetin videonjakoalustojen tai -sovellusten avulla, riippumatta siitä, ovatko ne uusia vai etukäteen asennettuja.

2. Kaikki liitteessä IX lueteltujen oikeushenkilöiden, yhteisöjen tai elinten lähetyksien tai niiden kanssa tehdyt lupa-, lähetyksien ja jakelujärjestelyt keskeytetään.”

Kantaja RT France on merkitty riidanalaisen toimien liitteissä oleviin luetteloihin yhteisöistä, joihin rajoittavia toimenpiteitä sovelletaan. Tämän société par actions simplifiée -muotoisen yhtiön, jolla on yksi osakkeenomistaja ja jonka kotipaikka on Ranskassa, toimiala on temaattisten televisiokanavien lähetystoiminta. Kantajan koko osakepääoman omistaa ANO "TV Novosti" -niminen yhdistys, joka on Venäjän federaation oikeuden mukaan perustettu itsenäinen voittoa tavoittelematon yhdistys, jolla ei ole yhteisöpääomaa ja jonka kotipaikka on Moskova (Venäjä). Kantaja vaati kumoamaan riidanalaiset toimet sillä perusteella, että niillä oli loukattu sen puolustautumisoikeuksia, sananvapautta ja tiedonvälityksen vapautta sekä elinkeinovapautta. Kantaja vetosi myös syrjintäkiellon periaatteen loukkaamiseen. Lisäksi kantaja kyseenalaisti neuvoston toimivallan antaa riidanalaiset toimet.

Unionin yleinen tuomioistuin, joka käsitteli asian suuren jaoston kokoonpanossa ja omasta aloitteestaan nopeutetussa menettelyssä,<sup>459</sup> ottaa ensimmäistä kertaa kantaa rajoittaviin toimenpiteisiin, joilla neuvosto on kieltänyt audiovisuaalisen sisällön levittämisen. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tässä yhteydessä, että neuvostolla on toimivalta toteuttaa tällaisia toimenpiteitä Euroopan unionin yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan (YUTP) nojalla ja ottaa kantaa muun muassa puolustautumisoikeuksien kunnioittamiseen ja audiovisuaalisen tiedotusvälineen sananvapauden rajoittamiseen Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 52 artiklan 1 kohdassa määrättyjen edellytysten kannalta.

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

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aivan aluksi neuvoston toimivallasta toteuttaa riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet, että Euroopan unionista tehdyn sopimuksen asiaa koskevien määräysten mukaisesti unioni edistää osaltaan kansainvälistä rauhaa ja kansainvälistä turvallisuutta<sup>460</sup> ja että neuvostolle on tässä tarkoituksessa annettu toimivalta tehdä "päätökset, joissa määritellään unionin lähestymistapa tiettyyn maantieteelliseen tai aihekohtaiseen kysymykseen".<sup>461</sup> Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tätä toteamalla, että unionin toimivalta YUTP:n alalla käsittää kaikki ulkopolitiikan osa-alueet ja kaikki unionin turvallisuuteen liittyvät kysymykset<sup>462</sup> ja että unionin toimintaa kansainvälisissä yhteyksissä harjoitetaan muun muassa tarkoituksessa edistää demokratiaa, oikeusvaltiota, ihmisoikeuksien yleismaailmallisuutta ja jakamattomuutta, ihmisarvon kunnioittamista, sekä Yhdistyneiden kansakuntien peruskirjan periaatteiden ja kansainvälisen oikeuden noudattamista.<sup>463</sup> Koska "unionin lähestymistapojen" käsitettä on tulkittava laajasti, lähestymistavat voidaan määritellä päätöksillä, joissa säädetään toimenpiteistä, joilla voidaan välittömästi muuttaa yksityisten oikeusasemaa, mikä saa vahvistuksensa SEUT 275 artiklan toisen

---

<sup>459</sup> Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 151 artiklan 2 kohdan mukainen nopeutettu menettely. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti oli aiemmin hylännyt 30.3.2022 antamallaan määräyksellä (**RT France v. neuvosto**, T-125/22 R, ei julkaistu, [EU:T:2022:199](#)) kantajan esittämän välitoimihakemuksen.

<sup>460</sup> SEU 3 artiklan 5 kohta.

<sup>461</sup> SEU 29 artikla.

<sup>462</sup> SEU 24 artiklan 1 kohta.

<sup>463</sup> SEU 21 artiklan 1 kohta.

kohdan sanamuodosta.<sup>464</sup> Kun neuvosto antoi riidanalaisen päätöksen, se siis käytti unionille perussopimusten YUTP:aa koskevissa määräyksissä annettua toimivaltaa.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että se, että jäsenvaltion hallintoviranomaisilla, kuten Ranskan Autorité de régulation de la communication audiovisuelle et numérique (Audiovisuaalisen ja digitaalisen viestinnän sääntelyviranomainen, Arcom), on toimivalta määrätä seuraamuksia asianomaisille audiovisuaalisille tiedotusvälineille, ei ole esteenä tälle neuvoston toimivallalle, sillä tällaisille viranomaisille annettu toimivalta ei perustu samoihin arvoihin eikä sillä pyritä samoihin tavoitteisiin. Tällaisten viranomaisten toimilla ei nimittäin voida taata samoja tuloksia kuin yhtenäisillä ja välittömillä – esimerkiksi YUTP:n puitteissa toteutettavilla – neuvoston toimilla, joita sovelletaan koko unionin alueella.

Niistä perusoikeuksien loukkaamisista, joihin kantaja vetoaa, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan perusoikeudet eivät ole ehdottomia ja niitä voidaan rajoittaa, kunhan rajoituksista säädetään lailla, niissä kunnioitetaan kyseisen perusoikeuden keskeistä sisältöä ja ne ovat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti välttämättömiä ja vastaavat unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa puolustautumisoikeuksien ja erityisesti kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamisen osalta, että kun otetaan huomioon YUTP:n tavoitteet, riidanalaiset rajoittavat toimenpiteet liittyvät erityisen poikkeukselliseen asiayhteyteen, jolle oli ominaista äärimmäinen kiire ja jossa tilanteen nopea paheneminen merkitsi, että neuvoston oli vaikeaa mitenkään lieventää tai kohtuullistaa toimenpiteitä, joilla pyrittiin estämään konfliktin laajeneminen. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että niin sanottujen hybridiuhkien – mukaan lukien disinformaation – torjuntastrategiassa siitä, että unionin oli toteutettava rajoittavia toimenpiteitä, joita sovelletaan kantajan kaltaisiin tiedotusvälineisiin, joiden rahoitus katetaan Venäjän valtion talousarviosta ja jotka ovat kyseisen hyökänneen valtion johdon suorassa tai epäsuorassa määräysvallassa, siltä osin kuin niiden katsottiin jatkuvasti ja yhtenäisesti levittäneen disinformaatiota ja vääristelleen tosiasioita, tuli aseellisen konfliktin alettua ensisijaisen tärkeää ja kiireellistä, jotta voitiin turvata demokraattisen keskustelun edellytykset unionin alueella. Kun otetaan huomioon se erityisen poikkeuksellinen asiayhteys, jossa riidanalaiset toimet annettiin, riidanalaisen toimien tavoite ja niissä säädettyjen rajoittavien toimenpiteiden tehokkuus, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että unionin viranomaisilla ei ollut velvollisuutta kuulla kantajaa ennen kuin sen nimi merkittiin ensimmäisen kerran asianomaisiin luetteloihin ja että kantajan oikeutta tulla kuulluksi ei näin ollen ole loukattu.

Sananvapauden ja tiedonvälityksen vapauden<sup>465</sup> loukkaamisen osalta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi näitä vapauksia koskevista periaatteista, jotka Euroopan ihmisoikeustuomioistuin on vahvistanut oikeuskäytännössään.<sup>466</sup> Tästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että kun otetaan

---

<sup>464</sup> SEUT 275 artiklan toinen kohta, jossa määrätään seuraavaa: ”Tuomioistuimella on – – toimivalta valvoa Euroopan unionista tehdyn 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 Euroopan unionista tehdyn sopimuksen V osaston 2 luvun nojalla tekemän, rajoittavia toimenpiteitä sisältävän päätöksen laillisuuden tutkimista.”

<sup>465</sup> Perusoikeuskirjan 11 artikla.

<sup>466</sup> Ks. tästä aiheesta mm. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 5.4.2022, NIT S.R.L. v. Moldovan tasavalta (CE:ECHR:2022:0405JUD002847012, 178–182 kohta) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 15.10.2015, Perinçek v. Sveitsi (CE:ECHR:2015:1015JUD002751008, 197, 205, 206 ja 230 kohta).



huomioon tiedotusvälineiden valta nyky-yhteiskunnassa, toimittajien oikeutta välittää tietoja yleistä etua koskevista asioista suojataan sillä edellytyksellä, että he toimivat vilpittömässä mielessä täsmällisten tosiseikkojen perusteella ja välittävät "luotettavaa ja täsmällistä" tietoa ja että he noudattavat tässä yhteydessä toimittajien ammattieettisiä sääntöjä ja vastuullisen journalismin periaatteita. Kun arvioidaan riidanalaisten rajoittavien toimenpiteiden oikeasuhteisuutta, tältä osin on otettava huomioon, että audiovisuaaliset tiedotusvälineet vaikuttavat paljon välittömämmin ja voimakkaammin vastaanottajiinsa kuin kirjoitetut artikkelit. Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa myös, että toisin kuin yleistä etua koskevaa puhetta tai tekstiä, joka edellyttää vahvaa suojaa, puhetta tai tekstiä, jolla puolustetaan tai oikeutetaan väkivallan käyttöä ja vähättelyä, vihaa tai muita suvaitsemattomuuden muotoja, ei yleensä suojata ja että näin ollen on kiinnitettävä erityistä huomiota lähetyksissä käytettyihin sanoihin ja lähetyksen lähettämisen asiayhteyteen.

Unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaisia edellytyksiä ja toteaa, että riidanalaisista rajoittavista toimenpiteistä oli muun muassa säädetty lailla, koska niistä on säädetty toimissa, jotka ovat muun muassa yleisesti sovellettavia ja joilla on selvä oikeudellinen perusta unionin oikeudessa,<sup>467</sup> ja että ne olivat ennakoitavissa, kun otetaan huomioon kantajan menettelytapa. Asiassa täytyi myös edellytys siitä, että toimenpiteillä on pyrittävä unionin tunnustamaan yleisen edun mukaiseen tavoitteeseen. Riidanalaisilla rajoittavilla toimenpiteillään neuvosto nimittäin pyrki sekä turvaamaan unionin yleisen järjestyksen ja turvallisuuden, joita kyseinen propagandakampanja uhkaa, että painostamaan Venäjän viranomaisia, jotta ne lopettavat sotilaallisen hyökkäyksensä Ukrainaan.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo lisäksi, että neuvosto on voinut perustellusti katsoa, että tuomioistuimessa esitetyt eri todisteet muodostavat riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien seikkojen kokonaisuuden, jolla voidaan osoittaa, että ennen riidanalaisten toimien antamista kantaja tuki aktiivisesti Venäjän Ukrainaa kohtaan harjoittamaa politiikkaa ja että kantaja oli levittänyt tietoja, joilla perusteltiin kyseistä sotilaallista hyökkäystä ja jotka merkitsivät merkittävää ja välitöntä uhkaa unionin yleiselle järjestykselle ja turvallisuudelle. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kantajan esittämillä todisteilla ei voida osoittaa, että kantaja olisi käsitellyt tietoja meneillään olevasta sodasta yleisesti ottaen tasapuolisesti.

Kyseessä olevien intressien vertailun yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että kantajan tavalle käsitellä kyseisiä tietoja ei voida antaa perusoikeuskirjan 11 artiklassa vahvistettua lehdistönvapauden korostunutta suojaa. Tältä osin on myös otettava huomioon Yhdistyneiden kansakuntien 16.12.1966 hyväksymä kansalaisyhteiskuntien ja poliittisten oikeuksien kansainvälinen yleissopimus, jonka sopimuspuoliin kuuluvat paitsi jäsenvaltiot myös Venäjä ja jonka mukaan "kaikki propaganda sodan puolesta on kiellettävä lailla".<sup>468</sup> Kun otetaan huomioon asian erityisen poikkeuksellinen asiayhteys, unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että riidanalaiset kantajan sananvapauden rajoitukset ovat oikeassa suhteessa toteutettujen toimenpiteiden päämääriin.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo lisäksi myös elinkeinovapauden loukkaamisen osalta, että koska riidanalaiset toimenpiteet ovat luonteeltaan väliaikaisia ja ne voidaan peruuttaa, niillä ei puututa suhteettomasti kantajan elinkeinovapauden keskeiseen sisältöön.

---

<sup>467</sup> SEU 29 artikla riidanalaisen päätöksen osalta ja SEUT 215 artikla riidanalaisen asetuksen osalta.

<sup>468</sup> 20 artiklan 1 kappale.

Muun muassa perusoikeuskirjan 21 artiklan 2 kohdassa vahvistetun kansalaisuuteen perustuvan syrjinnän kieltoa koskevan periaatteen loukkaamisesta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kyseisestä kieltoa on sovellettava SEUT 18 artiklan ensimmäisen kohdan<sup>469</sup> mukaisesti, ja viimeksi mainittu määräys koskee unionin oikeuden soveltamisalaan kuuluvia tilanteita, joissa jäsenvaltion kansalaista kohdellaan syrjivästi verrattuna toisen jäsenvaltion kansalaiseen pelkästään hänen kansalaisuutensa perusteella. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että kun kantajaa on väitetty syrjitty sillä perusteella, että sen osakkeenomistaja on sijoittautunut Venäjälle, mistä syystä kantajaa olisi kohdeltu epäedullisemmin kuin muita Ranskaan sijoittautuneita audiovisuaalisia tiedotusvälineitä (jotka eivät kuulu samalla tavalla kolmanteen maahan sijoittautuneen yhteisön määräysvaltaan), tällainen erilainen kohtelu ei kuulu kyseisen määräyksen soveltamisalaan.

Edellä esitetyn perustella unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen.

## 2. Syyria

### Tuomio 18.5.2022, Foz v. neuvosto (T-296/20, [EU:T:2022:298](#))

*Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Syyriaan kohdistettavat rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Arviointivirhe – Oikeasuhteisuus – Omaisuudensuoja – Oikeus harjoittaa taloudellista toimintaa – Harkintavallan väärinkäyttö – Perusteluvelvollisuus – Puolustautumisoikeudet – Oikeus oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin – Luetteloihin sisällyttämistä koskevien kriteerien määrittäminen*

Amer Foz on liikemies ja Syyrian kansalainen. Hänen nimensä sisällytettiin helmikuussa 2020<sup>470</sup> sellaisten henkilöiden ja yhteisöjen luetteloihin, jotka ovat Euroopan unionin neuvoston Syyrian arabisavaltaan kohdistamien rajoittavien toimenpiteiden kohteena, sekä pysytettiin niissä toukokuussa 2020 ja toukokuussa 2021.<sup>471</sup> Hänet oli kirjattu niihin merkittävänä Syyriassa toimivana liikemiehenä, jolla on omaan liiketoimintaansa ja perheensä liiketoimintaan liittyviä intressejä ja toimintaa useilla Syyrian talouden aloilla, joka hyötyy taloudellisesti kaupallisista mahdollisuuksista ja tukee Syyrian hallintoa ja joka on myös lähellä samoin kyseisiin luetteloihin merkittyä veljeään Samer Fozia. Toukokuussa 2021 neuvosto totesi lisäksi, että Amer Foz toteuttaa useita kaupallisia hankkeita veljensä kanssa muun muassa kaapeli- ja aurinkoenergian tuotannon aloilla ja että kyseiset veljekset toteuttavat Syyrian hallinnon puolesta erilaisia toimia Irakin ja Levantin islamilaisen valtion (jäljempänä ISIL) kanssa, muun muassa toimittavat aseita ja ammuksia öljyä ja vehnää vastaan.

---

<sup>469</sup> SEUT 18 artiklan ensimmäinen kohta, jossa määrätään seuraavaa: ”Kaikki kansalaisuuteen perustuva syrjintä on kiellettyä perussopimusten soveltamisalalla, sanotun kuitenkaan rajoittamatta perussopimusten erityismääräysten soveltamista.”

<sup>470</sup> Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2013/255/YUTP täytäntöönpanosta 17.2.2020 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös (YUTP) 2020/212 (EUVL 2020, L 43 I, s. 6) ja Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 17.2.2020 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/211 (EUVL 2020, L 43 I, s. 1).

<sup>471</sup> Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2013/255/YUTP muuttamisesta 28.5.2020 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2020/719 (EUVL 2020, L 168, s. 66), Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 28.5.2020 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/716 (EUVL 2020, L 168, s. 1), Syyriaan kohdistettavista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2013/255/YUTP muuttamisesta 27.5.2021 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2021/855 (EUVL 2021, L 188, s. 90) ja Syyrian tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 36/2012 täytäntöönpanosta 27.5.2021 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/848 (EUVL 2021, L 188, s. 18).

Amer Fozin nimi oli sisällytetty kyseessä oleviin luetteloihin, koska hän täytti kolme kriteeriä: hän oli Syyriassa toimiva merkittävä liikemies, yhteydessä Syyrian hallintoon ja yhteydessä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevaan henkilöön tai yhteisöön.<sup>472</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää Amer Fozin nostaman kanteen, jossa hän vaatii kumoamaan toimet, joilla hänen nimensä sisällytettiin riidanalaisiin luetteloihin (jäljempänä alkuperäiset toimet, vuoden 2020 pysyttämistoimet ja vuoden 2021 pysyttämistoimet), ja täsmentää hänen nimensä sisällyttämistä koskevia kriteerejä, kun neuvosto soveltaa samanaikaisesti eri sisällyttämisperusteita. Unionin yleinen tuomioistuin selventää tässä yhteydessä muun muassa yhteyttä rajoittavien toimenpiteiden kohteena jo olevaan toiseen henkilöön tai yhteisöön koskevan kriteerin ulottuvuutta. Se tutkii myös uudella tavalla edellytystä, joka koskee riittäviä tietoja siitä, etteivät kyseisiin luetteloihin sisällytetyt henkilöt aiheuta todellista toteutettavien toimenpiteiden kiertämisen riskiä. Jos tämä edellytys täyttyy, henkilöä, jolla on yhteys rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevaan toiseen henkilöön tai yhteisöön, ei pysytetä kyseisissä luetteloissa.

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

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että tietyn henkilön tapauksessa luetteloihin sisällyttämisen perusteet voivat olla päällekkäiset ja perustua eri kriteereihin. Tuomion Kaddour v. neuvosto<sup>473</sup> mukaan henkilö voidaan luokitella Syyriassa toimivaksi johtavaksi liike-elämän edustajaksi, ja hänellä voidaan katsoa olevan erityisesti liikesuhteidensa kautta yhteys rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevaan toiseen henkilöön mainitun toiminnan vuoksi. Tämä henkilö voi myös olla yhteydessä Syyrian hallintoon ja samoista syistä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevaan henkilöön.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa seuraavaksi perusteesta, jonka mukaan Amer Fozilla on yhteys rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevaan henkilöön tai yhteisöön,<sup>474</sup> että Amer Fozin veli sisällytettiin kyseisiin luetteloihin siksi, että hän oli merkittävän Syyriassa toimivan liikemiehen asemassa ja että hän oli yhteydessä Syyrian hallintoon. Koska Samer Foz ei ole näyttänyt toteen unionin yleisessä tuomioistuimessa,<sup>475</sup> että häneen kohdistetut toimenpiteet on kumottava, niihin sovelletaan unionin toimielinten toimia koskevaa laillisuusolettamaa, ja niillä on siksi oikeusvaikutuksia niin kauan kuin niitä ei ole peruutettu, kumottu tai todettu pätemättömiksi. Koska neuvosto ei väitä, että Fozin perheeseen kuuluminen on itsenäinen sisällyttämisperuste, toisin kuin päätöksen 2013/255 mukaan Al-Assadin tai Makhloufin perheeseen kuuluminen, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että tämän veljeyteen liittyvän yhteyden olemassaoloa on tutkittava tosiseikkana tutkittaessa muun muassa Amer ja Samer Fozin liiketoimintaan liittyviä yhteyksiä.

---

<sup>472</sup> Sisällyttämisperusteet perustuivat yhtäältä siihen, että hän oli päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2015/1836, 27 artiklan 2 kohdan a alakohdassa ja 28 artiklan 2 kohdan a alakohdassa sekä asetuksen N:o 36/2012, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella 2015/1828, 15 artiklan 1 a kohdan a alakohdassa määritelty Syyriassa toimiva johtava liike-elämän edustaja, ja toisaalta siihen, että hänellä on kyseisen päätöksen 27 artiklan 1 kohdassa ja 28 artiklan 1 kohdassa sekä kyseisen asetuksen 15 artiklan 1 kohdan a alakohdassa määritelty yhteys Syyrian hallintoon, sekä lopuksi siihen, että hänellä on päätöksen 2013/255 27 artiklan 2 kohdassa ja päätöksen 2013/255 28 artiklan 2 kohdassa olevan virkkeen viimeisessä osassa sekä asetuksen N:o 36/2012 15 artiklan 1 a kohdassa olevan virkkeen viimeisessä osassa määritelty yhteys rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevaan henkilöön tai yhteisöön.

<sup>473</sup> Tuomio 23.9.2020, **Kaddour v. neuvosto** (T-510/18, [EU:T:2020:436](#), 77 kohta).

<sup>474</sup> Päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2015/1836, 27 artiklan 2 kohta ja 28 artiklan 2 kohta.

<sup>475</sup> Ks. tästä tuomio 24.11.2021, **Foz v. neuvosto** (T-258/19, ei julkaistu, [EU:T:2021:820](#)).

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että neuvosto on esittänyt riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien todisteiden kokonaisuuden liiketoimintaan liittyvistä yhteyksistä, joita Amer ja Samer Fozilla oli alkuperäisten toimien hyväksymisajankohtana perheyrittäjä Aman Holdingin ja ASM International General Trading -yhtiön kautta sekä kyseisen perheyhtiön kautta vuoden 2020 pysyttämistoimien ja vuoden 2021 pysyttämistoimien osalta, koska he toteuttivat Syyrian hallinnon puolesta toimia ISILin kanssa. Näiden kahden miehen väliset liiketoimintaan liittyvät yhteydet ilmenevät myös tietynlaisena yhteistoimintana heidän osakesalkkujensa hoidossa.

Lopuksi siltä osin kuin kyse on päätöksen 2013/255, sellaisena kuin se on muutettuna päätöksellä 2015/1836, asiaa koskevista säännöksistä, kun otetaan huomioon Samer Fozin etuoikeutettu asema Syyrian taloudessa ja hänen vaikutusvaltansa, Amer Fozin ja hänen nykyiset tai aikaisemmat liiketoimintaan liittyvät yhteydet, se, että he ovat veljeksiä, perheyrittäjien, jossa heillä oli osuuksia ja johtotehtäviä, merkitys sekä se, ettei voida sulkea pois sitä, että Amer Foz ja hänen veljensä päättivät yhteisymmärryksessä luopua eri yhtiöiden osakkeistaan, unionin yleisen tuomioistuimen mielestä on kohtuullista olettaa, että Amer Foz aiheuttaa todellisen rajoittavien toimenpiteiden kiertämisen riskin.

### 3. Kongon demokraattinen tasavalta

#### Tuomio 27.4.2022, Ilunga Luyoyo v. neuvosto (T-108/21, [EU:T:2022:253](#))

*Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Kongon demokraattisen tasavallan tilanteen johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Jäsenvaltioiden alueelle pääsyä koskeva rajoitus – Kantajan nimen pysyttäminen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luettelossa – Näyttö luetteloihin merkitsemisen ja niissä pysyttämisen perusteltavuudesta – Rajoittavien toimenpiteiden toteuttamiseen johtaneiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen vallitseminen edelleen*

Turvallisuustilanteen heikennyttyä Kongon demokraattisessa tasavallassa ja maan poliittisen tilanteen kärjistyttyä vuoden 2016 lopussa neuvosto antoi 12.12.2016 päätöksen 2016/2231 ja asetuksen 2016/2230,<sup>476</sup> joissa säädetään muun muassa sellaisten henkilöiden varojen ja taloudellisten resurssien jäädyttämisestä, jotka ovat olleet osallisina oikeusvaltion vahingoittamisessa Kongon demokraattisessa tasavallassa tai jotka loukkaavat vakavasti ihmisoikeuksia.

Kantajan, Ilunga Luyoyon nimi oli alun perin merkitty näiden rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien henkilöiden luetteloihin vuonna 2016. Neuvosto pysytti päätöksellä 2020/2033 ja asetuksella 2020/2021<sup>477</sup> tämän merkinnän<sup>478</sup> kyseisissä luetteloissa sillä perusteella, että Kongon kansallisen

---

<sup>476</sup> Kongon demokraattista tasavaltaa koskevista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2010/788/YUTP muuttamisesta 12.12.2016 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2016/2231 (EUVL 2016, L 336 I, s. 7) ja tiettyjen rajoittavien erityistoimenpiteiden käyttöönotosta Kongon demokraattista tasavaltaa koskevaa aseidenvientikieltoa rikkovia henkilöitä vastaan annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1183/2005 muuttamisesta 12.12.2016 annettu neuvoston asetus (EU) 2016/2230 (EUVL 2016, L 336 I, s. 1).

<sup>477</sup> Kongon demokraattista tasavaltaa koskevista rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen 2010/788/YUTP muuttamisesta 10.12.2020 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2020/2033 (EUVL 2020, L 419, s. 30) ja tiettyjen rajoittavien erityistoimenpiteiden käyttöönotosta Kongon demokraattista tasavaltaa koskevaa aseidenvientikieltoa rikkovia henkilöitä vastaan annetun asetuksen (EY) N:o 1183/2005 9 artiklan täytäntöönpanosta 10.12.2020 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/2021 (EUVL 2020, L 419, s. 5); jäljempänä riidanalaiset toimet.

poliisin (PNC) mellakantorjuntayksikön (LNI) komentajana vuoteen 2017 saakka ja instituutioiden ja johtavien virkamiesten suojelusta vastaavan PNC:n yksikön komentajana joulukuuhun 2019 asti kantaja oli vastuussa PNC:n, joka oli syyllistynyt suhteettomaan voimankäyttöön ja väkivaltaisiin tukahduttamistoimiin Kinshasassa syyskuussa 2016, tekemistä ihmisoikeusloukkauksista. Neuvosto lisäsi, että Ilunga Luyoyo oli säilyttänyt kenraalin arvonsa ja toimi edelleen aktiivisesti julkisissa tehtävissä Kongon demokraattisessa tasavallassa.

Ilunga Luyoyo väitti neuvoston tehneen ilmeisen arviointivirheen, koska hänellä ei ollut ollut enää mitään tehtävää PNC:ssä vuodesta 2019 lähtien eikä hän enää käyttänyt mitään erityistä julkista valtaa. Hän väitti muun muassa, ettei hänen aikaisemmillä tehtävillään voitu perustella hänen nimensä säilyttämistä riidanalaisissa luetteloissa.

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy Ilunga Luyoyon nostaman kumoamiskanteen, koska neuvosto ei ole kyennyt osoittamaan, että häneen kohdistettujen rajoittavien toimenpiteiden pysyttäminen oli perusteltua, erityisesti kun otetaan huomioon hänen henkilökohtaisen tilanteensa kehittyminen siitä lähtien, kun hänen nimensä alun perin merkittiin kyseessä oleviin luetteluihin.

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

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että unionin tuomioistuinten on varmistettava, että rajoittavien toimenpiteiden toteuttamista koskeva päätös perustuu riittävän vankkaan tosiseikastoon. Siltä osin kuin unionin toimivaltaisen viranomaisen asiana on osoittaa, mikäli asia riitautetaan, että kyseessä olevaa henkilöä vastaan esitetyt perusteet ovat perusteltuja, esitettyjen tietojen tai todisteiden on tuettava esitettyjä perusteita. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että asianosaisten välillä oli riidatonta, ettei Ilunga Luyoyolla enää vuoden 2019 joulukuusta lähtien ollut tehtäviä PNC:ssä ja että neuvostolla oli tämä tieto kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden uudelleentarkastelun ajankohtana.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että rajoittavat toimenpiteet ovat ennalta ehkäiseviä ja jo määritelmällisesti väliaikaisia toimenpiteitä, joiden pätevyys riippuu aina niiden antamiseen johtaneiden tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen vallitsemisesta edelleen sekä niiden pysyttämisen tarpeellisuudesta niihin liittyvän tavoitteen toteuttamiseksi, mikä neuvoston on arvioitava tekemällä toimenpiteiden säännöllisen uudelleentarkastelun yhteydessä tilanteen ajantasaistettu arviointi ja selvittämällä niiden vaikutukset.

---

<sup>478</sup> Kuten jo kolme kertaa aiemmin. Ks. tältä osin tuomio 12.2.2020, **Ilunga Luyoyo v. neuvosto** (T-166/18, ei julkaistu, [EU:T:2020:50](#)); tuomio 3.2.2021, **Ilunga Luyoyo v. neuvosto** (T-124/19, ei julkaistu, [EU:T:2021:63](#)) ja tuomio 15.9.2021, **Ilunga Luyoyo v. neuvosto** (T-101/20, ei julkaistu, [EU:T:2021:575](#)).

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa nyt käsiteltävässä asiassa, että neuvosto ei ole vedonnut seikkoihin, joilla voitaisiin osoittaa, että ihmisoikeusloukkausten ja Ilunga Luyoyon välillä oli yhteys joulukuusta 2019 lähtien eli lähes vuotta ennen riidanalaisten toimien antamista, tai joilla voitaisiin osoittaa hänen mahdollinen paluunsa Kongon demokraattisen tasavallan turvallisuustilanteeseen liittyviin tehtäviin. Myöskään sen perusteella sinänsä, että Ilunga Luyoyo on säilyttänyt kenraalin arvonsa, ei voida katsoa, että hän olisi voinut vaikuttaa jollakin tavalla Kongon demokraattisen tasavallan turvallisuusjoukoissa. Ilunga Luyoyon hoitaman Kongon nyrkkeilyliiton puheenjohtajan tehtävien osalta millään neuvoston esittämistä artikkeleista saadulla konkreettisella tiedolla ei voida tukea väitettä siitä vaikutusvallasta, joka näiden tehtävien haltijalla voisi olla Kongon turvallisuuspolitiikassa, tai siitä, että Ilunga Luyoyolla olisi tällä perusteella poliittisesti merkittäviä tehtäviä.

Koska neuvosto ei ole esittänyt riittäviä seikkoja, joiden perusteella voitaisiin katsoa, että Ilunga Luyoyon ja Kongon demokraattisessa tasavallassa tapahtuneiden ihmisoikeusloukkauksien taustalla olevan turvallisuustilanteen välillä oli vielä riittävä yhteys, vaikka viimeksi mainittu ei enää ennen riidanalaisten toimien antamista hoitanut niitä eri tehtäviä, jotka oikeuttivat hänen nimensä merkitsemisen kyseessä oleviin luetteluihin, unionin yleinen tuomioistuin katsoo myös, ettei neuvosto voinut Ilunga Luyoyoon kohdistuvien rajoittavien toimenpiteiden säilyttämiseksi pätevästi tukeutua siihen, ettei hän ollut esittänyt kannanottoa, jolla hän olisi sanoutunut irti Kongon demokraattisen tasavallan entisestä hallinnosta.

#### 4. Terrorismin torjunta

##### **Tuomio 30.11.2022, Kurdistanin työväenpuolue (PKK) v. neuvosto (yhdistetyt asiat T-148/19 ja T-316/14 RENV [EU:T:2022:727](#))**

*Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Terrorismin torjumiseksi PKK:ta vastaan toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Yhteinen kanta 2001/931/YUTP – Yhteisen kannan soveltaminen aseellisessa selkkauksessa – Terroristiryhmä – Tosiseikat, joiden perusteella varojen jäädyttämisspäätökset tehdään – Toimivaltaisen viranomaisen tekemä päätös – Kolmannen valtion viranomainen – Uudelleentarkastelu – Oikeasuhteisuus – Perusteluvollisuus – Puolustautumisoikeudet – Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan – Kanteen tarkistaminen*

Kurdistanin työväenpuolue (PKK) on vuodesta 2002 lähtien ollut merkittynä yhteisen kannan 2001/931/YUTP ja asetuksen N:o 2580/2001 liitteinä oleviin niiden henkilöiden ja yhteisöjen luetteluihin, joihin sovelletaan varojen jäädyttämisestä koskevia toimenpiteitä,<sup>479</sup> järjestönä, joka on osallistunut terroritekoihin. Kyseistä järjestöä koskevissa toimissa, jotka neuvosto antoi vuonna 2014, neuvosto tukeutui joko Yhdistyneen kuningaskunnan viranomaisen tai Yhdysvaltojen viranomaisten tekemiin kansallisiin päätöksiin, ja vuodesta 2015 alkaen neuvosto tukeutui myös Ranskan tuomioistuinten antamiin ratkaisuihin.

---

<sup>479</sup> Erityistoimenpiteiden toteuttamisesta terrorismin torjumiseksi 27.12.2001 hyväksytty neuvoston yhteinen kanta 2001/931/YUTP (EYVL 2001, L 344, s. 93) ja tiettyihin henkilöihin ja yhteisöihin kohdistuvista erityisistä rajoittavista toimenpiteistä terrorismin torjumiseksi 27.12.2001 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2580/2001 (EYVL 2001, L 344, s. 70). Nämä toimet on saatettu säännönmukaisesti ajan tasalle.

Unionin tuomioistuin kumosi 22.4.2021 antamallaan tuomiolla neuvosto v. PKK (C-46/19 P)<sup>480</sup> unionin yleisen tuomioistuimen asiassa PKK v. neuvosto 15.11.2018 antaman tuomion (T-316/14),<sup>481</sup> jolla unionin yleinen tuomioistuin oli kumonnut useita toimia,<sup>482</sup> jotka Euroopan unionin neuvosto oli antanut vuosina 2014–2017 ja joilla PKK:n nimi oli pysytetty riidanalaisissa luetteloissa. Asia palautettiin unionin yleiseen tuomioistuimeen (T-316/14 RENV), ja se yhdistettiin asiaan PKK v. neuvosto (T-148/19), jossa PKK niin ikään vaati, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaisi neuvoston sitä vastaan vuosina 2019 ja 2020 antamat toimet.<sup>483</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin kumoo näissä kahdessa asiassa antamallaan tuomiolla neuvoston vuonna 2014 antamat asetukset – siltä osin kuin kyseisillä asetuksilla on pysytetty PKK:n nimi riidanalaisissa luetteloissa – sillä perusteella, että neuvosto laiminlöi velvollisuutensa saattaa ajan tasalle arviointinsa siitä, oliko edelleen olemassa vaara siitä, että PKK osallistuu terroritoimintaan. Neuvoston myöhemmin antamien toimien osalta unionin yleinen tuomioistuin katsoo sen sijaan, että kantajan esittämällä kanneperusteilla, jotka koskevat Yhdysvaltojen ja Yhdistyneen kuningaskunnan kansallisia päätöksiä, ei voida kyseenalaistaa neuvoston arviointia, jonka mukaan kantajaan liittyä edelleenkin kyseinen vaara ja joka perustuu muun muassa myöhempien välikohtausten ja tekojen huomioon ottamiseen. Tuomiossaan unionin yleinen tuomioistuin täsmentää myös SEUT 266 artiklan ulottuvuutta rajoittavien toimenpiteiden alalla koskevaa oikeuskäytäntöään.

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

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi periaatteista, joiden mukaisesti neuvosto voi alun perin toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä ja joiden mukaisesti sen on tarkasteltava niitä uudelleen yhteisen kannan 2001/931/YUTP<sup>484</sup> nojalla. Koska unionilla ei ole itsellään keinoja suorittaa tutkimuksia, menettely varojen jäädyttämistä koskevan alkuperäisen toimen hyväksymiseksi käydään kahdella tasolla: kansallisella tasolla toimivaltainen kansallinen viranomainen tekee asianomaista henkilöä koskevan päätöksen ja unionin tasolla neuvosto antaa päätöksen, jolla asianomainen henkilö sisällytetään kyseiseen luetteloon sellaisten täsmällisten tietojen tai asiakirja-aineistoon sisältyvien seikkojen perusteella, jotka osoittavat, että tällainen päätös on tehty kansallisella tasolla. Tällaisen edeltävän päätöksen tarkoituksena on varmistaa, että asianomaisen henkilön osallistumisesta terroritoimintaan on olemassa luotettavia ja uskottavia todisteita tai näyttöä, jota

---

<sup>480</sup> Tuomio 22.4.2021, **neuvosto v. PKK (C-46/19 P)**, [EU:T:2021:316](#)).

<sup>481</sup> Tuomio 15.11.2018, **PKK v. neuvosto (T-316/14)**, [EU:T:2018:788](#)).

<sup>482</sup> 10.2.2014 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 125/2014 (EUVL 2014, L 40, s. 9); 22.7.2014 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 790/2014 (EUVL 2014, L 217, s. 1); 26.3.2015 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2015/521 (EUVL 2015, L 82, s. 107); 26.3.2015 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/513 (EUVL 2015, L 82, s. 1); 31.7.2015 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2015/1334 (EUVL 2015, L 206, s. 61); 31.7.2015 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/1325 (EUVL 2015, L 206, s. 12); 21.12.2015 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2015/2425 (EUVL 2015, L 334, s. 1); 12.7.2016 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2016/1127 (EUVL 2016, L 188, s. 1); 27.1.2017 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/150 (EUVL 2017, L 23, s. 3); 4.8.2017 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2017/1426 (EUVL 2017, L 204, s. 95) ja 4.8.2017 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2017/1420 (EUVL 2017, L 204, s. 3).

<sup>483</sup> 8.1.2019 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2019/25 (EUVL 2019, L 6, s. 6); 8.8.2019 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2019/1341 (EUVL 2019, L 209, s. 15); 8.8.2019 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/1337 (EUVL 2019, L 209, s. 1); 13.1.2020 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/19 (EUVL 2020, L 81, s. 1); 30.7.2020 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2020/1132 (EUVL 2020, L 247, s. 18) ja 30.7.2020 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/1128 (EUVL 2020, L 247, s. 1).

<sup>484</sup> Ks. yhteisen kannan 2001/931/YUTP 1 artiklan 4 ja 6 kohta.



kansalliset viranomaiset pitävät luotettavina. Tästä seuraa, että neuvoston asiana ei ole tarkistaa niiden tekojen, joiden on katsottu tapahtuneen kansallisissa tuomioissa, joiden perusteella nimi on alun perin merkitty luetteloon, paikkansapitävyyttä tai sitä, kuka teoista on vastuussa, ja näin ollen neuvoston tätä koskeva todistustaakka on suhteellisen rajallinen.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa tämän jälkeen, että kunkin riidanalaisen toimen osalta on tehtävä ero sen mukaan, perustuuko toimi toimivaltaisten kansallisten viranomaisten sellaisiin päätöksiin, joiden perusteella kantajan nimi on alun perin merkitty luetteloon, vai perustuuko se kyseisten kansallisten viranomaisten myöhempiin päätöksiin tai neuvoston itsenäisesti huomioon ottamiin seikkoihin.<sup>485</sup> Siten siltä osin kuin kyse on seikoista, joihin neuvosto voi tukeutua osoittaakseen, että riski osallistumisesta terroritoimintaan on edelleen olemassa, kun se tarkastelee aiemmin toteutettuja toimenpiteitä uudelleen tietyin väliajoin,<sup>486</sup> neuvoston asiana on, jos asia riitautetaan, osoittaa, että asianomaisen yhteisön luetteloissa pysyttämistä koskevissa toimissa mainitut tosiseikkoja koskevat toteamukset pitävät paikkansa, ja unionin tuomioistuinten on tutkittava niiden aineellinen paikkansapitävyys.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että neuvostolla on edelleenkin perusteluvollisuus sekä sellaisten välikohtausten osalta, jotka on todettu kansallisissa päätöksissä, jotka se on ottanut huomioon antaessaan alun perin kyseiset toimet, että sellaisten välikohtausten osalta, joiden perusteella on annettu myöhempiä kansallisia päätöksiä tai jotka neuvosto on mahdollisesti ottanut huomioon itsenäisesti.

Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministerin 29.3.2001 antamasta määräyksestä, jolla kiellettiin PKK, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että se on jo katsonut oikeuskäytännössään, että kyseisen päätöksen on tehnyt yhteisessä kannassa 2001/931/YUTP tarkoitettu toimivaltainen viranomainen, sillä yhteisessä kannassa ei suljeta pois hallintoviranomaisten tekemien päätösten huomioon ottamista, kun näitä viranomaisia voidaan pitää oikeusviranomaisia "vastaavina" viranomaisina, koska niiden päätökset voidaan saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi sekä tosiseikkojen että oikeudellisten seikkojen osalta. Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministerin määräyksistä voidaan nimittäin valittaa Proscribed Organisations Appeal Commissioniin (kiellettyjä järjestöjä koskeva valituselin) ja tarvittaessa ylioikeuteen.

Tässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin täsmentää ensin, että yhteisessä kannassa ei edellytetä, että toimivaltaisen viranomaisen päätös tehdään rikosasiassa ilmaisun suppeassa merkityksessä, ja toteaa tämän jälkeen, että vuonna 2001 annettu määräys on annettu osana terrorismin torjuntaa ja liittyy kansalliseen menettelyyn, jonka tarkoituksena on ennaltaehkäisevien tai repressiivisten toimenpiteiden kohdistaminen PKK:hon. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että riidanalaiset toimet ovat yhteisessä kannassa tältä osin asetettujen edellytysten mukaisia.<sup>487</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo sitä vastoin, että neuvostolla oli velvollisuus tarkistaa, että toimivaltainen kansallinen viranomainen on määrittänyt tosiseikat oikein ja että kansallisten viranomaisten huomioon ottamat teot vastaavat yhteisessä kannassa säädettyä terroriteon määritelmää. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että tältä osin riittää, että neuvosto on maininnut

---

<sup>485</sup> Näitä kahta perustetta koskevat yhteisen kannan 2001/931/YUTP eri säännökset: ensin mainittuihin sovelletaan tämän kannan 1 artiklan 4 kohtaa ja jälkimmäisiin sen 1 artiklan 6 kohtaa.

<sup>486</sup> Ks. yhteisen kannan 2001/931/YUTP 1 artiklan 6 kohta.

<sup>487</sup> Yhteisen kannan 2001/931/YUTP 1 artiklan 4 kohta.

riidanalaisen toimiansa perusteluissa, että se on tarkistanut, että seikat, joiden perusteella toimivaltaiset kansalliset viranomaiset tekivät päätöksensä, kuuluivat yhteisen kannan 2001/931/YUTP mukaisen terrorismin määritelmän soveltamisalaan. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että tämä tarkistusvelvollisuus koskee ainoastaan välikohtauksia, joiden perusteella kansalliset viranomaiset ovat tehneet päätöksensä, joiden perusteella kyseinen yhteisö on alun perin merkitty luetteloon. Silloin kun neuvosto pysyttää yhteisön nimen varojen jäädyttämistä koskevissa luetteloissa säännöllisin väliajoin suorittamansa uudelleentarkastelun yhteydessä,<sup>488</sup> neuvoston on todettava ainoastaan, että on edelleenkin olemassa riski siitä, että kyseinen yhteisö osallistuu terroritekoihin.

Siten kyseisen uudelleentarkastelun yhteydessä neuvoston on tarkistettava, onko tosiasiallinen tilanne muuttunut sen jälkeen, kun asianomaisen henkilön tai yhteisön nimi alun perin merkittiin luetteloihin, siltä osin, liittyykö asianomaiseen henkilöön tai yhteisöön edelleenkin riski osallistumisesta terroritoimintaan, ja erityisesti, onko kansallinen päätös kumottu tai peruutettu uusien seikkojen vuoksi taikka toimivaltaisen kansallisen viranomaisen arvioinnissa tapahtuneen muutoksen vuoksi. Tässä yhteydessä ajan kulumisen valossa ja asian olosuhteiden kehittymisen perusteella ainoastaan siitä, että kansallinen päätös, jolla on perusteltu alkuperäistä luetteloon merkitsemistä, pysyy voimassa, ei ehkä voida päätellä kyseisen riskin olevan edelleen olemassa. Tällaisessa tilanteessa neuvostolla on velvollisuus perustella rajoittavien toimenpiteiden pysyttäminen tilanteen ajantasaistetulla arvioinnilla, joka osoittaa, että riski on edelleen olemassa. Tällöin neuvosto voi tukeutua viimeaikaisiin seikkoihin, jotka perustuvat toimivaltaisten viranomaisten tekemien kansallisten päätösten lisäksi muihin lähteisiin, ja näin ollen myös omiin arviointeihinsa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että tässä tilanteessa unionin tuomioistuinten velvollisuutena on tarkistaa perusteluvollisuuden noudattamisen kannalta, ovatko varojen jäädyttämistä koskevissa luetteloissa pysyttämistä koskevien toimien perusteluissa esitetyt perusteet riittävän tarkkoja ja konkreettisia, ja toimien aineellisen lainmukaisuuden valvonnan yhteydessä, onko näille perusteille näyttöä ja perustuvatko ne riittävän vankkaan tosiseikastoon. Näin ollen riippumatta siitä, perustuvatko nämä seikat toimivaltaisen viranomaisen tekemään kansalliseen päätökseen vai muihin lähteisiin, neuvoston asiana on, jos asia riitautetaan, osoittaa tosiseikkoja koskevien toteamusten perusteltavuus, ja unionin tuomioistuinten on tutkittava kyseisten tosiseikkojen aineellinen paikkansapitävyys.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa SEUT 266 artiklasta, johon PKK vetoaa ainoastaan asiassa T-148/19 ja jonka mukaan toimielimen, jonka toimi on kumottu, on toteutettava toimen kumoamista koskevan tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet,<sup>489</sup> että toimielimellä on tämä velvollisuus heti, kun kyseinen tuomio on annettu, kun kyse on päätösten eikä asetusten kumoamista koskevasta tuomiosta.<sup>490</sup> Vuonna 2019 annettujen, PKK:ta koskevien päätösten antamisajankohtana neuvoston oli siis joko poistettava PKK luettelosta tai annettava 15.11.2018 annetun tuomion (T-316/14) perustelujen mukainen luetteloon uudelleen merkitsemistä koskeva toimi. Unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että jos tätä velvollisuutta ei olisi, unionin tuomioistuinten kumoamista koskeville tuomioille ei annettaisi tehokasta vaikutusta.

---

<sup>488</sup> Yhteisen kannan 2001/931/YUTP 1 artiklan 6 kohdan nojalla.

<sup>489</sup> SEUT 266 artikla: "Toimielimen, elimen tai laitoksen, jonka säädös on julistettu mitättömäksi tai jonka laiminlyönti on julistettu perussopimusten vastaiseksi, on toteutettava Euroopan unionin tuomioistuimen tuomion täytäntöön panemiseksi tarvittavat toimenpiteet. Tämä velvollisuus ei vaikuta 340 artiklan toisen kohdan soveltamisesta johtuviin velvollisuuksiin."

<sup>490</sup> Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 60 artiklan toisen kohdan mukaan tuomiot, joilla kumotaan asetus, tulevat voimaan vasta muutoksenhakuajan päätyttyä tai muutoksenhaun hylkäämisestä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tältä osin, että neuvosto toisti vuoden 2019 päätöksissään samanlaisina vuosien 2015–2017 toimissa esittämänsä perustelut, jotka oli todettu lainvastaisiksi 15.11.2018 annetussa tuomiossa. Vaikka neuvosto valitti kyseisestä tuomiosta, millä ei ollut lykkäävää vaikutusta, se, että neuvosto tällä tavalla kieltäytyi tekemästä päätelmiä tuomiossa todetusta, oli omiaan heikentämään yksityisten luottamusta siihen, että tuomioistuinten ratkaisuja noudatetaan. Koska unionin tuomioistuin kuitenkin kumosi 15.11.2018 annetun tuomion (T-316/14) 22.4.2021 antamallaan tuomiolla (C-46/19 P) muun muassa siltä osin kuin sillä oli kumottu vuosien 2015–2017 toimet, ja koska unionin tuomioistuin kumosi kyseisen tuomion taannehtivin vaikutuksin, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että vuoden 2019 päätöksiä ei voida kumota sillä perusteella, että neuvosto ei noudattanut velvollisuuksiaan. Koska kantaja on kuitenkin voinut luulla, että kanteen nostaminen asiassa T-148/19 oli perusteltua, unionin yleinen tuomioistuin ottaa tämän seikan huomioon oikeudenkäyntikuluista määrättäessä.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoo neuvoston säännöllisin väliajoin suorittaman uudelleentarkastelun osalta,<sup>491</sup> että neuvosto ei vuoden 2014 toimien yhteydessä ollut noudattanut velvollisuuttaan ajantasaistaa arviointiaan siitä, onko edelleen olemassa riski siitä, että PKK osallistuu terroritoimintaan. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin kumoaa neuvoston täytäntöönpanoasetukset N:o 125/2014 ja N:o 790/2014 asiassa T-316/14 RENV. Myöhempien, vuosien 2015–2017 toimien ja vuoden 2019 päätösten osalta unionin yleinen tuomioistuin katsoo sen sijaan, että kantajan esittämillä kanneperusteilla ei voida kyseenalaistaa neuvoston arviointia, jonka mukaan on edelleen olemassa riski siitä, että PKK osallistuu terroritoimintaan, sillä kyseinen arviointi on edelleenkin pätevästi perusteltu Yhdistyneen kuningaskunnan sisäministerin määräyksen voimassa pitämisen ja tapauksen mukaan muiden myöhempien välikohtausten perusteella. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin hylkää asiassa T-316/14 RENV nostetun kanteen muilta osin samoin kuin asiassa T-148/19 nostetun kanteen.

---

<sup>491</sup> Yhteisen kannan 2001/931/YUTP 1 artiklan 6 kohdan nojalla.

## VI. Taloudellinen, sosiaalinen ja alueellinen yhteenkuuluvuus

### Tuomio 22.6.2022, Italia v. komissio (T-357/19, [EU:T:2022:385](#))

*EAKR – Aluepolitiikka – Investoinnit kasvuun ja työpaikkoihin -tavoitteeseen liittyvät toimenpideohjelmat Italiassa – Päätös, jolla hyväksytään EAKR:n osallistuminen suurhankkeen ”Ultralaajakaistan kansallinen suurhanke – Valkoiset alueet” rahoitukseen – Tuensaajan arvonlisäveromenojen tukikelvottomuus – Asetuksen (EU) N:o 1303/2013 69 artiklan 3 kohdan c alakohta – Käsite ”kansallisen alv-lainsäädännön mukaan palautukseen oikeuttava arvonlisävero”*

Italian tasavalta hyväksyi vuonna 2015 Italian ultralaajakaistastrategian (Strategia italiana per la banda ultralarga). Tähän strategiaan sisältyi erityisesti tavoite, että Italian alueella taataan suuret internetyhteyden nopeudet. Strategian kohteena olivat erityisesti puutteellisesti toimivien markkinoiden piiriin kuuluvat alueet, joilla ei ollut uuden sukupolven internet-liityntäverkkoja ja joilla yksityiset toimijat eivät aikoneet ottaa käyttöön tällaisia verkkoja lähiaikoina (jäljempänä valkoiset alueet).

Jotta uuden sukupolven internet-liityntäverkot saataisiin käyttöön valkoisilla alueilla, suunniteltiin noin 4 miljardin euron suuruista suoraa julkista tukea.<sup>492</sup>

Italian viranomaiset hakivat vuonna 2017 Euroopan komissiolta Euroopan aluekehitysrahaston (EAKR) rahoitusosuutta ”Ultralaajakaistan kansallinen suurhanke – Valkoiset alueet” -hankkeeseen. Italian talouskehitysministeriö oli nimetty EAKR:n rahoitusosuuden osalta tuensaajaksi, kun taas tämän hankkeen toteuttamisen piti kuulua Infratel Italia SpA:lle (jäljempänä Infratel), joka on Italian talous- ja valtiovarainministeriön omistama yhtiö. Internet-liityntäverkon infrastruktuurin toteuttamiseksi ja sen ylläpidosta ja kaupallisesta hyödyntämisestä huolehtimiseksi Infratel valitsi konsessionsaajaksi Open Fiber SpA -yhtiön.

Italian viranomaisten mukaan rakennuskustannuksiin liittyvään arvonlisäveroon voitiin myöntää rahoitusta EAKR:stä, koska talouskehitysministeriön piti maksaa se, eikä ministeriö ollut kansallisen arvonlisäverolainsäädännön mukaan oikeutettu palautukseen sen osalta, sillä ministeriö ei ole arvonlisäverovelvollinen eikä voi vähentää arvonlisäveroa. Laskutus toteutui nimittäin siten, että konsessionhaltija lähetti Infratelille toteutettujen töiden kustannusta vastaavat laskut, joihin sisältyi arvonlisävero, ja tämän jälkeen Infratel lähetti talouskehitysministeriölle samansuuruiset laskut, joihin sisältyi arvonlisävero. Talouskehitysministeriö yhtäältä maksoi Infratelin lähettämien laskujen verottoman osuuden ja toisaalta maksoi arvonlisäveron suoraan Italian talous- ja valtiovarainministeriölle noudattamalla arvonlisäveron erissä maksamista koskevaa mekanismia, josta säädetään kansallisessa lainsäädännössä.

Komissio on katsonut riidanalaisessa päätöksessä,<sup>493</sup> ettei ”Ultralaajakaistan kansalliseen suurhankkeeseen – Valkoiset alueet” liittyviin arvonlisäveromenoihin voitu myöntää rahoitusosuutta

---

<sup>492</sup> Komissio katsoi 30.6.2016 annetussa päätöksessä C(2016) 3931 final, että tämä julkinen rahoitus oli sisämarkkinoille soveltuvaa valtiontukea.

EAKR:stä. Komission mukaan arvonlisävero, jonka talouskehitysministeriö oli maksanut tämän hankkeen toteuttamisen yhteydessä, ei ollut tuensaajaan kohdistuva taloudellinen rasite, eikä sitä voitu pitää kansallisen arvonlisäverolainsäädännön mukaan palautukseen oikeuttamattomana, siten kuin asetuksen N:o 1303/2013 69 artiklan 3 kohdan c alakohdassa<sup>494</sup> tarkoitetaan.

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy Italian tasavallan tästä päätöksestä nostaman kanteen.

Tässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin joutuu ensimmäisen kerran tulkitsemaan asetuksen N:o 1303/2013 69 artiklan 3 kohdan c alakohtaa, jossa arvonlisävero pääsääntöisesti suljetaan niiden kustannusten ulkopuolelle, joihin voidaan myöntää avustuksia ERI-rahastoista, paitsi jos se on kansallisen arvonlisäverolainsäädännön mukaan palautukseen oikeuttamaton. Lukuisissa julkisissa investoinneissa, joihin voidaan myöntää unionin rahoitusta, arvonlisäverokustannus on monille julkisyhteisölle suuri taloudellinen haaste (käsiteltävässä asiassa arvonlisäveron kokonaiskustannus oli yli 210 miljoonaa euroa, josta 125 miljoonaa voitiin mahdollisesti saada rahoitusta EAKR:stä).

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

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että kun asetuksen N:o 1303/2013 69 artiklan 3 kohdan c alakohdassa säädetään, ettei arvonlisävero ole kustannus, johon voitaisiin myöntää ERI-rahastoista avustuksen luonteista rahoitusosuutta, paitsi jos tämä arvonlisävero on kansallisen arvonlisäverolainsäädännön mukaan palautukseen oikeuttamaton, sillä varmistetaan tällä asetuksella käyttöön otettujen taloudellisen, sosiaalisen ja alueellisen yhteenkuuluvuuden mekanismien moitteeton toiminta.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo yhtäältä, että arvonlisäveron sisällyttäminen kustannuksiin, joihin voidaan myöntää ERI-rahastoista avustusta, nimittäin tuottaisi tämän avustuksen saajalle

---

<sup>493</sup> Italiaa koskevien toimenpideohjelmien ”POR Abruzzo FESR 2014–2020”, ”Basilicata”, ”POR Calabria FESR FSE”, ”Campania”, ”POR Emilia Romagna FESR”, ”POR Lazio FESR”, ”POR Liguria FESR”, ”POR Lombardia FESR”, ”POR Marche FESR 2014–2020”, ”POR Piemonte FESR”, ”POR Puglia FESR-FSE”, ”POR Sardegna FESR”, ”Sicilia”, ”Toscana”, ”POR Umbria FESR”, ”POR Veneto FESR 2014–2020” ja ”Yritykset ja kilpailukyky” puitteissa valitun suurhankkeen ”Ultralaajakaistan kansallinen suurhanke – Valkoiset alueet” rahoitukseen osallistumisen hyväksymisestä 3.4.2019 annettu komission täytäntöönpanopäätös C(2019) 2652 final.

<sup>494</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 asetusta (EU) N:o 1303/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 320). Asetuksessa N:o 1303/2013 annetaan 1.1.2014 alkaen sovellettavat yhteiset säännöt, jotka koskevat ”Euroopan rakenne- ja investointirahastoja” (jäljempänä ERI-rahastot), joihin EAKR kuuluu, sekä EAKR:ään sovellettavat yleiset säännökset.

perusteetonta etua, jos saaja voisi avustuksen kohteena olevasta tavaroiden luovutuksesta tai palvelujen suorituksesta maksettavan arvonlisäveron maksettuaan saada tämän arvonlisäveron palautettua kansallisen lainsäädännön perusteella. Toisaalta se, että arvonlisävero suljettaisiin tukikelpoisten kustannusten ulkopuolelle, silloin kun tämä vero ei oikeuta palautukseen, kasvattaisi ERI-rahastoista tukea saavan vastuulle jäävää osuutta rahoituksesta ja voisi näin ollen estää sellaisten toimien toteuttamista, joita näiden rahastojen on tarkoitus rahoittaa.

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa asetuksen N:o 1303/2013 69 artiklan 3 kohdan c alakohdan sanamuodon perusteella ja valmisteluasiakirjojen valossa, että tässä säännöksessä rajataan vastedes arvonlisäveron tukikelvottomuus ERI-rahastojen rahoitusosuuksien osalta pelkästään tilanteeseen, jossa tämä vero oikeuttaa palautukseen kansallisen lainsäädännön mukaan eikä millä tahansa tavalla.<sup>495</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää lisäksi, että ilmaisu ”arvonlisävero, [joka] on kansallisen alv-lainsäädännön mukaan palautukseen oikeut[ettu]”, väistämättä sisältää vähennyskelpoisen arvonlisäveron, mutta sitä ei kuitenkaan voida rajata koskemaan vain tätä tapausta, sillä muut kansallisessa arvonlisäverolainsäädännössä säädetty palautusmahdollisuudet voivat myös estää arvonlisäveron huomioon ottamisen ERI-rahastojen rahoitusosuuksien yhteydessä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa vielä asiayhteyteen perustuvan tulkinnan ja oikeuskäytännön perusteella sekä asetukseen N:o 1303/2013 johtaneen aikaisemman lainsäädännön<sup>496</sup> syntyhistorian perusteella, että yhteisö tai henkilö, jonka näkökulmasta sitä, oikeuttaako arvonlisävero palautukseen, on arvioitava, on EAKR:n rahoitusosuuden saaja.

Tästä seuraa, että jos avustuksen saaja on tosiasiallisesti ja lopullisesti maksanut ERI-rahastosta avustusta saaneen toimen toteuttamisen johdosta maksettavan arvonlisäveron ja jos tuensaajalla on kansallisen arvonlisäverolainsäädännön mukaan oikeus tämän arvonlisäveron palautukseen, arvonlisäveroa ei voida sisällyttää tämän avustuksen osalta tukikelpoisiin kustannuksiin.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo näiden näkökohtien perusteella, että komission esittämät perusteet, joihin riidanalainen päätös perustuu, eivät tee perustelluksi sitä, ettei EAKR:n rahoitusosuuden osalta tukikelpoisissa kustannuksissa oteta huomioon ”Ultralaajakaistan kansallinen suurhanke – Valkoiset alueet” -hankkeen toteuttamiskustannuksiin liittyvää arvonlisäveroa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että ”Ultralaajakaistan kansallinen suurhanke – Valkoiset alueet” -hanketta toteutettaessa talouskehitysministeriö oli EAKR:n rahoitusosuuden osalta asetuksessa N:o 1303/2013 tarkoitettu tuensaaja ja että tämän ministeriön kuului vastata ultralaajakaistaisen internet-liityntäverkon rakentamiskustannuksiin liittyvästä arvonlisäverosta.

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että perustetta, jonka mukaan sitä, että tämä ministeriö maksaa arvonlisäveron toiselle ministeriölle, joka on tässä tapauksessa talous- ja valtiovarainministeriö, ei ole pidettävä valtion keskushallinnolle aiheutuneena kustannuksena, ei voida hyväksyä etenkin sen vuoksi, että tällaisen perusteen seurauksensa arvonlisävero suljettaisiin

---

<sup>495</sup> Päinvastoin kuin aiemmin vallinneessa oikeustilassa, jossa arvonlisävero oli suljettu unionin rahastosta annettavan rahoituksen ulkopuolelle, jos se oikeutti palautukseen millä tahansa tavalla (ks. vastaavasti tuomio 20.9.2012, **Unkari v. komissio**, T-89/10, ei julkaistu, [EU:T:2012:451](#) ja tuomio 20.9.2012, **Unkari v. komissio**, T-407/10, ei julkaistu, [EU:T:2012:453](#)).

<sup>496</sup> Erityisesti Euroopan aluekehitysrahastosta ja asetuksen (EY) N:o 1783/1999 kumoamisesta 5.7.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EY) N:o 1080/2006 (EUVL 2006, L 210, s. 1).

järjestelmällisesti EAKR:n rahoitusosuuden osalta tukikelpoisten kustannusten ulkopuolelle, kun tuensaaja on jäsenvaltion keskushallintoa, kuten ministeriö, millä rikotaan asetuksen N:o 1303/2013 2 artiklan 10 kohtaa.<sup>497</sup>

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin pitää lainvastaisena riidanalaisen päätöksen toista perustetta, joka koski pääsiallisesti sitä, ettei arvonlisäverorasituksen olisi pitänyt kohdistua talouskehitysministeriöön vaan Infrateliin in-house-yhtiönä, sillä tämä yhtiö voi sen jälkeen saada arvonlisäverosta palautuksen vähentäessään sen. Sen lisäksi, ettei arvonlisäverodirektiivissä<sup>498</sup> säädetä sisäisen liiketoimen ja in-house-yhtiön käsitteistä, unionin yleinen tuomioistuin toteaa erityisesti, että tämän direktiivin 11 artiklassa jäsenvaltioille annettua mahdollisuutta käsitellä yhtenä verovelvollisena henkilöitä, joilla on läheiset suhteet toisiinsa, ei ole toteutettu Italian lainsäädännössä, siltä osin kuin on kyse talouskehitysministeriön ja Infratelin kaltaisista yhteisöistä, jotka ovat kaksi oikeudellisesti erillistä yhteisöä.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo riidanalaisen päätöksen kolmannen perusteen osalta, ettei pelkästään se seikka, että ultralaajakaistaisen internet-liityntäverkon konsessiomaksuista, jotka konsessionhaltija maksaa Infratelille, on suoritettava arvonlisäveroa, vaikuta siihen, että kyseisen hankkeen toteuttamiseen liittyvän arvonlisäveromenon voidaan tosiasiallisesti ja lopullisesti katsoa olevan talouskehitysministeriön vastuulla. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin toteaa erityisesti, ettei asiakirja-aineistosta ilmene, että talouskehitysministeriö voisi saada epäsuorasti - vaikka vain osittainkin - ja kansallisen arvonlisäverolainsäädännön perusteella palautuksen arvonlisäverosta, jonka konsessionsaaja maksaa konsessiomaksuista ultralaajakaistaisen internet-liityntäverkon hyödyntämisvaiheessa, siten että voitaisiin katsoa, ettei arvonlisävero tosiasiallisesti ja lopullisesti jää ministeriön rasiitukseksi.

---

<sup>497</sup> Tämän säännöksen mukaan tuensaajan käsite sisältää julkiset tahot siitä riippumatta, kuuluvatko nämä tahot jäsenvaltion keskushallintoon vai ovatko ne erillisiä ja itsenäisiä oikeussubjekteja siihen valtioon nähden, johon ne kuuluvat.

<sup>498</sup> Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28.11.2006 annettu neuvoston direktiivi 2006/112/EY (EUVL 2006, L 347, s. 1).



## VII. Henkilötietojen suoja

### Tuomio 27.4.2022, Veen v. Europol (T-436/21, [EU:T:2022:261](#))

*Sopimussuhteen ulkopuolinen unionin vastuu – Jäsenvaltioiden poliisiviranomaisten ja muiden lainvalvontaviranomaisten yhteistyö – Rikollisuuden torjunta – Europol välittää tietoja jäsenvaltiolle – Väitetty tietojen lainvastainen käsittely – Asetus (EU) 2016/794 – 50 artiklan 1 kohta – Aineeton vahinko*

Slovakian poliisi pyysi 1,5 tonnin metamfetamiinilastin takavarikoinnin jälkeisessä tutkinnassa Europolilta<sup>499</sup> apua ja ilmoitti sille, että Veeniä epäiltiin osallistumisesta kyseisen aineen kauppaan.

Jäsenvaltioiden toimittamien tietojen perusteella Europol laati kertomuksen, joka välitettiin ainoastaan Ranskan tasavallalle, Alankomaiden kuningaskunnalle, Slovakian tasavallalle ja Yhdysvalloille. Kyseisessä kertomuksessa ilmaistaan, että Veen tuli esiin useissa Alankomaissa tehdyissä tutkinnoissa ja että hänet mainittiin Ruotsissa ja Puolassa tehdyissä tutkinnoissa.

Veen katsoi, että hänelle on aiheutunut vahinkoa virheellisestä maininnasta, jonka mukaan hän on ollut Ruotsissa ja Puolassa tehtyjen tutkintojen kohteena. Hän nosti siksi Europolia koskevan asetuksen<sup>500</sup> perusteella unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa hän vaatii korvausta aineettomasta vahingosta, jota hänelle aiheutui väitetystä Europolin suorittamasta laittomasta henkilötietojen käsittelystä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen ja soveltaa ensimmäistä kertaa erityistä ja itsenäistä henkilötietojen suojajärjestelmää Europolin toiminnan yhteydessä.

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

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin korostaa, ettei jonkin henkilön henkilötietojen mainitseminen Europolin raportissa voi sellaisenaan olla laitonta menettelyä, joka voi aiheuttaa Europolin vastuun. Europolin tehtävänä on nimittäin kerätä, säilyttää, käsitellä, analysoida ja vaihtaa tietoja, rikoksia koskevat tiedustelutiedot mukaan lukien, sekä ilmoittaa jäsenvaltioille viipymättä niitä koskevista tiedoista ja rikosten keskinäisistä yhteyksistä.

Tätä tarkoitusta varten kyseinen virasto voi Europolia koskevan asetuksen nojalla käsitellä tietoja, myös henkilötietoja, erityisesti tarkistamalla tietoja ristiin eri henkilöryhmiä koskevien tietojen keskinäisten yhteyksien havaitsemiseksi.<sup>501</sup> Sen on kuitenkin noudatettava kyseisessä asetuksessa säädettyjä tietosuojatakeita.<sup>502</sup> Tämä suoja on siten itsenäinen ja mukautettu henkilötietojen käsittelyn erityispiirteisiin lainvalvonta-alalla.

---

<sup>499</sup> Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirasto.

<sup>500</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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/794 (EUVL 2016, L 135, s. 53) 50 artiklan 1 kohta.

<sup>501</sup> Europolia koskevan asetuksen 18 artiklan 1 ja 2 kohta.

<sup>502</sup> Europolia koskevan asetuksen 18 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

Tässä yhteydessä Europolia koskevassa asetuksessa<sup>503</sup> täsmennetään henkilötietojen suojaa koskeva vastuujaako erityisesti Europolin ja jäsenvaltioiden välillä. Europol vastaa täten muun muassa yleisten tietosuojaperiaatteiden noudattamisesta, lukuun ottamatta tietojen paikkansapitävyyttä ja ajantasaisuutta koskevaa vaatimusta, sekä kaikesta suorittamastaan tietojenkäsittelystä. Jäsenvaltiot vastaavat puolestaan Europolille toimittamiensa henkilötietojen laadusta ja niiden siirron lainmukaisuudesta.

Vaikka kertomuksessa mainitut tiedot olisivat virheellisiä, Europolin ei siten voida katsoa olevan vastuussa jäsenvaltion välittämien tietojen mahdollisesta virheellisyydestä.

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei Europol ole velvollinen hankkimaan tuomioistuimen tai riippumattoman hallintoviranomaisen ennakkolupaa ennen henkilötietojen käsittelyä eikä velvollinen kuulemaan kaikkia henkilöitä ennen heidän henkilötietojensa mainitsemista kertomuksessa. Viimeksi mainitun velvollisuuden asettaminen Europolille voisi vaarantaa Europolia koskevan asetuksen tehokkaan vaikutuksen sekä tiettyjen poliisi- ja lainvalvontaviranomaisten toiminnan.

Väitteistä, jotka liittyvät yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamista sekä henkilötietojen suojaa koskevien Euroopan unionin perusoikeuskirjan<sup>504</sup> 7 ja 8 artiklan rikkomiseen, unionin yleinen tuomioistuin toteaa lopuksi, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohta, joka koskee tunnustettujen oikeuksien ulottuvuutta, tarkoittaa sitä, että näihin oikeuksiin puuttumisen mahdollistavan toimenpiteen sisältävässä säännöstössä on säädettävä selkeitä ja täsmällisistä kyseessä olevan toimenpiteen laajuutta ja soveltamista koskevista säännöistä, joissa asetetaan vähimmäisvaatimukset.

Europolia koskeva asetus laadittiin etenkin siksi, että voidaan varmistaa henkilötietojen suoja ja yksityisyyttä koskevien oikeuksien kunnioittaminen sekä noudattaa tavoitetta, joka on useampaan jäsenvaltioon vaikuttavan vakavan rikollisuuden tehokas torjunta. Unionin lainsäätäjä laati tässä yhteydessä selkeitä ja täsmällisiä sääntöjä Europolille annettujen valtuuksien ulottuvuudesta, asetti sen toiminnalle henkilötietojen suojaa koskevia vähimmäisvaatimuksia sekä perusti riippumattomia, avoimia ja tilivelvollisia valvontarakenteita.

Koska Veen ei ole osoittanut, että Europol laiminlöi velvoitteitaan, mitään perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan rikkomista ei voida todeta.

---

<sup>503</sup> Europolia koskevan asetuksen 38 artiklan 2, 4, 5 ja 7 kohta.

<sup>504</sup> Jäljempänä perusoikeuskirja.

## VIII. Kansanterveys

### Tuomio 27.4.2022, Roos ym. v. parlamentti (T-710/21, T-722/21 ja T-723/21, [EU:T:2022:262](#))

*Kansanterveys – Vaatimus esittää voimassa oleva unionin digitaalinen koronatodistus parlamentin rakennuksiin pääsemiseksi – Oikeusperusta – Parlamentin jäsenten vapaus ja riippumattomuus – Velvollisuus varmistaa unionin palveluksessa olevan henkilöstön terveys – Parlamentaarin koskemattomuus – Henkilötietojen käsittely – Oikeus yksityisyyteen – Oikeus fyysiseen koskemattomuuteen – Oikeus turvallisuuteen – Yhdenvertainen kohtelu – Oikeasuhteisuus*

Euroopan parlamentin puhemiehistö otti 27.10.2021 käyttöön terveyttä ja turvallisuutta koskevat poikkeussäännöt, jotka koskevat pääsyä Euroopan parlamentin rakennuksiin sen kolmella työskentelypaikkakunnalla (Bryssel, Strasbourg ja Luxemburg). Tämän päätöksen tavoitteena on asettaa kyseisiin rakennuksiin pääsyn ehdoksi rokotusta, testausta tai taudista parantumista koskevan digitaalisen koronatodistuksen<sup>505</sup> tai vastaavan todistuksen<sup>506</sup> esittäminen; päätös oli alun perin voimassa 31.1.2022 saakka. Kantajat, jotka ovat kaikki Euroopan parlamentin jäseniä, ovat nostaneet unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteet saadakseen päätöksen kumotuksi.

Unionin yleinen tuomioistuin, joka ratkaisee asian laajennetun jaoston kokoonpanossa, tarkastelee ensimmäistä kertaa EU:n toimielimien covid-19-pandemian yhteydessä erityisesti henkilöstönsä terveyden suojelemiseksi asettamien rajoitusten laillisuutta. Se hylkää Euroopan parlamentin jäsenten nostamat kanteet ja katsoo parlamentin voivan velvoittaa heidät esittämään voimassa olevan koronatodistuksen päästäkseen parlamentin rakennuksiin.

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

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, ettei parlamentti tarvinnut unionin lainsäätäjän nimenomaista lupaa riidanalaisen päätöksen tekemiseksi. Koska päätöksellä rajoitetaan parlamentin rakennuksiin pääsy henkilöihin, joilla on voimassa oleva koronatodistus, päätös kuuluu parlamentin sisäisen organisaatiovallan<sup>507</sup> piiriin ja sitä sovelletaan ainoastaan parlamentin tiloissa. Siinä voidaan myös säätää henkilötietojen käsittelyn osatekijöistä, koska se on "laki",<sup>508</sup> sillä lain käsite ei rajoitu parlamentaarisen keskustelun päätteeksi hyväksytyyn lainsäädäntöön.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin korostaa, ettei riidanalaisella päätöksellä loukata suhteettomasti tai aiheuttomasti parlamentin jäsenten edustajantoimen itsenäisyyttä ja riippumattomuutta. Se tosin myöntää, että koska päätöksellä asetetaan lisävaatimus, joka

---

<sup>505</sup> Kehyksestä covid-19-tautiin liittyvien yhteentoimivien rokotusta, testausta ja taudista parantumista koskevien todistusten (EU:n digitaalinen koronatodistus) myöntämiseksi, todentamiseksi ja hyväksymiseksi helpottamaan henkilöiden vapaata liikkuvuutta covid-19-pandemian aikana 14.6.2021 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2021/953 (EUVL 2021, L 211, s. 1).

<sup>506</sup> Asetuksen 2021/953 8 artiklassa tarkoitetut todistukset ("kolmannen maan myöntämät covid-19-todistukset ja muut asiakirjat").

<sup>507</sup> SEUT 232 artiklaan perustuvan Euroopan parlamentin työjärjestyksen 25 artiklan 2 kohdassa tarkoitettussa merkityksessä.

<sup>508</sup> Euroopan unionin perusoikeuskirjan 8 artiklassa tarkoitettussa merkityksessä.

parlamentin jäsenten on täytettävä päästäkseen parlamentin rakennuksiin, sillä puututaan heidän edustajantoimensa itsenäisyyteen ja riippumattomuuteen. Kyseisellä päätöksellä kuitenkin pyritään oikeutettuun tavoitteeseen, koska sen tarkoituksena on sovittaa pandemiatilanteessa yhteen kaksi ristiriitaista intressiä, eli parlamentin toiminnan jatkuminen ja sen rakennuksissa oleskelevien henkilöiden terveys.

Parlamentin jäsenille taatun vapauden väitetystä loukkauksesta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdystä pöytäkirjasta<sup>509</sup> eikä parlamentin työjärjestyksestä ilmene, ettei parlamentti voisi hyväksyä kyseessä olevia sisäistä organisaatiota koskevia toimenpiteitä. Päin vastoin, kyseisessä työjärjestyksessä määrätään nimenomaisesti, että parlamentin jäsenten oikeutta osallistua aktiivisesti parlamentin työhön on käytettävä työjärjestyksen määräysten mukaisesti.<sup>510</sup>

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, ettei parlamentti toimi lainvastaisesti tai epäasianmukaisesti käsitellessään henkilötietoja riidanalaisen päätöksen nojalla. Yhtäältä EUT-sopimuksesta johtuvan sisäisen organisaatiovallan nojalla tehty riidanalainen päätös on oikeusperusta koronatodistuksiin sisältyvien tietojen käsittelemiselle.<sup>511</sup> Tästä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kyseisellä käsittelyllä on unionin yleiseen julkiseen etuun liittyvä tärkeä tavoite, eli kansanterveyden suojelu. Toisaalta kyseinen tietojen käsittely on läpinäkyvää ja asianmukaista, koska parlamentti on etukäteen ilmoittanut kyseisille henkilöille tietojen myöhemmästä käsittelystä muuhun tarkoitukseen kuin siihen, johon ne alun perin kerättiin.<sup>512</sup>

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, ettei riidanalaisella päätöksellä loukata tai loukata kohtuuttomasti oikeutta fyysiseen koskemattomuuteen, yhdenvertaisen kohtelun ja syrjimättömyyden periaatteita, oikeutta vapaaehtoiseen ja asiaan vaikuttavista seikoista tietoisena annettuun suostumukseen kaikkiin ihmiskehoon kohdistuviin lääketieteellisiin toimenpiteisiin eikä myöskään oikeutta vapauteen. Se katsoo lisäksi, että toimenpiteet olivat välttämättömiä ja asianmukaisia, kun otetaan huomioon niiden hyväksymisajankohtana vallinnut epidemiatilanne ja käytettävissä ollut tieteellinen tieto. On nimittäin niin, että vaikka rokotukset, testit tai parantumisen eivät täysin estä covid-19-taudin tarttumista, tätä riskiä voidaan pienentää ja terveyden suojelua koskevaan tavoitteeseen pääsyä edistää objektiivisesti ja syrjimättömästi ottamalla käyttöön voimassa olevan koronatodistuksen esittämisvelvollisuus.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo kyseessä olevien toimenpiteiden myös olevan oikeasuhteisia niillä tavoiteltuun päämäärään nähden. Kantajat eivät nimittäin ole osoittaneet, että olisi olemassa muita toimenpiteitä, jotka olisivat vähemmän rajoittavia mutta yhtä tehokkaita. Ilman kyseessä olevia toimenpiteitä rokottamaton ja covid-19-tautia sairastamaton henkilö, joka on mahdollinen viruksen kantaja, olisi nimittäin voinut saapua vapaasti parlamentin rakennuksiin ja mahdollisesti tartuttaa muita henkilöitä. Lisäksi riidanalaisessa päätöksessä otetaan huomioon Euroopan yleisen epidemiatilanteen lisäksi parlamentin erityisyys ja varsinkin sen rakennuksiin saapuvien henkilöiden

---

<sup>509</sup> Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja N:o 7 (EUVL 2012, C 326, s. 1).

<sup>510</sup> Euroopan parlamentin työjärjestyksen 5 artikla.

<sup>511</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) mukaisesti.

<sup>512</sup> Asetuksen 2018/1725 16 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

tekemät lukuisat ulkomaanmatkat. Kyseessä olevat toimenpiteet ovat myös ajallisesti rajoitettuja, ja niitä tarkastellaan säännöllisesti uudelleen.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo vielä, että voimassa olevan todistuksen esittämisvelvollisuuden aiheuttamat käytännön hankaluudet ovat merkitykseltään vähäisempiä kuin muiden ihmisten terveyden suojeleminen, eikä niitä voida rinnastaa kantajien perusoikeuksien suhteettomaan loukkaukseen.

Se kuitenkin muistuttaa, että kyseisiä toimenpiteitä on arvioitava uudelleen säännöllisesti unionin ja parlamentin kolmen työskentelypaikkakunnan terveystilanteen perusteella ja että niitä pitää soveltaa vain niin kauan kuin niiden perusteluna olevat poikkeusolosuhteet jatkuvat.

### **Tuomio 23.11.2022, CWS Powder Coatings v. komissio (yhdistetyt asiat T-279/20, T-288/20 ja T-283/20, [EU:T:2022:725](#))**

*Ympäristö ja ihmisten terveyden suojeleminen – Asetus (EY) N:o 1272/2008 – Aineiden ja seosten luokitus, merkinnät ja pakkaaminen – Delegoitu asetusta (EU) 2020/217 – Titaanioksidin jauheena, joka sisältää vähintään yhden prosentin titaanioksidihiuksia, joiden halkaisija on enintään 10 µm, luokitus – Syöpää aiheuttavan aineen luokituskriteerit – Tutkimusten luotettavuus ja hyväksyttävyyden – Aine, joka voi sisäisten ominaisuuksiensa vuoksi aiheuttaa syöpää – Keuhkojen hiukkasista johtuvan ylikuormituksen laskenta – Ilmeiset arviointivirheet*

Titaanioksidi on kemiallinen epäorgaaninen aine, jota käytetään muun muassa valkoisena pigmenttinä sen värjäävien ja peittävien ominaisuuksien vuoksi useissa tuotteissa, jotka vaihtelevat maaleista lääkkeisiin ja leluihin. Ranskan toimivaltainen viranomaisorganisaatio toimitti vuonna 2016 Euroopan kemikaalivirastolle (ECHA) ehdotuksen titaanioksidin luokituksesta syöpää aiheuttavaksi aineeksi.<sup>513</sup> Seuraavana vuonna ECHA:n riskinarviointikomitea antoi lausunnon titaanioksidin luokituksesta kategorian 2 syöpää aiheuttavaksi aineeksi vaaralausekkeella ”H 351 (hengitysteitse)”.

Euroopan komissio antoi riskinarviointikomitean lausunnon perusteella asetuksen 2020/217,<sup>514</sup> jossa se toteutti titaanioksidin yhdenmukaistetun luokituksen ja merkinnät ja totesi, että kyseisen aineen epäiltiin aiheuttavan ihmiselle syöpää hengitysteitse jauheena, joka sisältää vähintään yhden prosentin prosenttia titaanioksidihiuksia, joiden halkaisija on enintään 10 µm.

Kantajat nostivat titaanioksidin valmistajien, maahantuojien, jatkokäyttäjien tai toimittajien ominaisuudessa unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteet, joissa ne vaativat asetuksen 2020/217 osittaista kumoamista.

---

<sup>513</sup> Aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta sekä direktiivien 67/548/ETY ja 1999/45/EY muuttamisesta ja kumoamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1907/2006 muuttamisesta 16.12.2008 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1272/2008 (EUVL 2008, L 353, s. 1) 37 artiklan 1 kohdan mukaisesti esitetty ehdotus yhdenmukaistetusta luokituksesta ja merkinnöistä.

<sup>514</sup> Aineiden ja seosten luokituksesta, merkinnöistä ja pakkaamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1272/2008 muuttamisesta sen mukauttamiseksi tekniikan ja tieteen kehitykseen ja kyseisen asetuksen oikaisemisesta 4.10.2019 annettu komission delegoitu asetusta (EU) 2020/217 (EUVL 2020, L 44, s. 1; jäljempänä riidanalainen asetusta).

Unionin yleinen tuomioistuin kumoaa näissä kolmessa yhdistetyssä asiassa<sup>515</sup> laajennetun jaoston kokoonpanossa antamallaan tuomiolla riidanalaisen asetuksen siltä osin kuin se koskee titaanioksidin yhdenmukaistettua luokitusta ja merkintöjä. Se lausuu tässä yhteydessä uusista kysymyksistä, jotka liittyvät ilmeisiin arviointivirheisiin sekä asetuksen N:o 1272/2008 mukaista yhdenmukaistettua luokitusta ja merkintöjä varten vahvistettujen kriteerien noudattamatta jättämiseen siltä osin kuin ne koskevat yhtäältä luokituksen perustana olevan tieteellisen tutkimuksen luotettavuutta ja hyväksyttävyyttä ja toisaalta kyseisessä asetuksessa vahvistetun sellaisen luokituskriteerin noudattamista, jonka mukaan aineen on voitava sisäisten ominaisuuksiensa vuoksi aiheuttaa syöpää.<sup>516</sup>

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

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensimmäiseksi, että käsiteltävissä asioissa vaatimus syöpää aiheuttavan aineen luokituksen perustumisesta luotettaviin ja hyväksyttäviin tutkimuksiin ei täyty.

Riskinarviointikomitea teki nimittäin ilmeisen arviointivirheen, kun se totesi titaanioksidin luokitusta ja merkintöjä koskevan lausuntonsa perustana olevan tieteellisen tutkimuksen tulosten olleen riittävän luotettavia, asianmukaisia ja riittäviä sen arvioimiseksi, aiheuttaako kyseinen aine mahdollisesti syöpää. Tarkistaakseen kyseisessä tieteellisessä tutkimuksessa keuhkojen ylikuormituksen tason titaanioksidin hiukkasista karsinogeenisuuden arvioimiseksi riskinarviointikomitea käytti tiheysarvoa, joka vastaa titaanioksidin kasautumattomien primäärihiukkasten tiheyttä, joka on aina suurempi kuin kyseisen aineen nanohiukkasten agglomeraattien tiheys. Laskeakseen keuhkojen ylikuormituksen kyseessä olevassa tieteellisessä tutkimuksessa riskinarviointikomitea ei näin toimiessaan kuitenkaan ottanut huomioon kaikkia asianmukaisia seikkoja eli kyseisessä tieteellisessä tutkimuksessa testattujen hiukkasten ominaisuuksia eikä sitä, että näillä hiukkasilla oli taipumus kasautua, että niiden agglomeraattien tiheys oli hiukkasten tiheyttä pienempi ja että nämä agglomeraatit veivät tästä syystä enemmän tilaa keuhkoissa. Riskinarviointikomitean päätelmiltä, joiden mukaan keuhkojen ylikuormitus kyseessä olevan tieteellisen tutkimuksen yhteydessä oli hyväksyttävää, puuttui täten kokonaan uskottavuus.

Tästä seuraa, että koska komissio perusti riidanalaisen asetuksen riskinarviointikomitean lausuntoon titaanioksidin yhdenmukaistetun luokituksen ja merkintöjen tekemiseksi ja koska se näin noudatti tämän komitean päätelmää kyseessä olevan sellaisen tieteellisen tutkimuksen luotettavuudesta ja hyväksyttävyydestä, joka oli ratkaiseva tutkimus titaanioksidin luokitusta koskevan ehdotuksen kannalta, se teki saman ilmeisen arviointivirheen kuin riskinarviointikomitea.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa toiseksi, että riidanalaisessa luokituksessa ja merkinnöissä ei oteta huomioon kriteeriä, jonka mukaan aineen luokitus syöpää aiheuttavaksi aineeksi voi koskea ainoastaan ainetta, joka voi sisäisten ominaisuuksiensa vuoksi aiheuttaa syöpää.

Kun otetaan huomioon se, että asetuksen N:o 1272/2008 nojalla aineen yhdenmukaistettu luokitus ja merkinnät syöpää aiheuttavaksi aineeksi voivat perustua ainoastaan aineen sisäisiin ominaisuuksiin, jotka määrittävät sen ominaisen kyvyn aiheuttaa syöpää, unionin yleinen tuomioistuin tulkitsee tässä yhteydessä sisäisten ominaisuuksien käsitettä. Se täsmentää tältä osin, että vaikka tätä käsitettä ei ole mainittu asetuksessa N:o 1272/2008, sitä on tulkittava sanamuodon mukaisesti niin, että sillä tarkoitetaan "aineen ominaisuuksia, jotka ovat sille itselleen luontaisia", mikä on yhteensopiva muun

---

<sup>515</sup> T-279/20, T-283/20 ja T-288/20.

<sup>516</sup> Asetuksen N:o 1272/2008 liitteessä I olevassa 3.6.2.2.1 jaksossa tarkoitettut kriteerit.

muassa tämän asetuksen nojalla tehtävän yhdenmukaistetun luokituksen ja merkintöjen tavoitteiden ja tarkoituksen kanssa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että riidanalaisen luokituksen ja merkintöjen tarkoituksena on yksilöidä titaanioksidin karsinogeenisuuden vaara ja tiedottaa tästä vaarasta, joka riskinarviointikomitean lausunnossa oli luokiteltu "ei-luontaiseksi perinteisessä merkityksessä". Se täsmentää, että tämä "ei-luontainen [luonne] perinteisessä merkityksessä" seuraa useista seikoista, jotka on mainittu sekä kyseisessä lausunnossa että riidanalaisessa asetuksessa. Karsinogeenisuuden vaara liittyy nimittäin ainoastaan tiettyihin titaanioksidin hengitettäviin hiukkasiin, joita esiintyy tietyssä olomuodossa ja muodossa sekä tietyn kokoisena ja määräisenä, ja se aiheutuu ainoastaan keuhkojen ylikuormittuessa ja on hiukkasten toksisuutta vastaava.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tästä siis, että komissio teki ilmeisen arviointivirheen, kun se hyväksyi riskinarviointikomitean lausunnon, jonka mukaan karsinogeenisuuden vaikutustapaa, johon tämä komitea tukeutui lausunnossaan, ei voitu pitää luontaisena toksisuutena perinteisessä merkityksessä mutta se oli otettava huomioon asetuksen N:o 1272/2008 nojalla tehtävän yhdenmukaistetun luokituksen ja merkintöjen yhteydessä.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että muiden aineiden luokitusta ja merkintöjä koskevat esimerkit, joihin on vedottu niiden vertaamiseksi titaanioksidin luokitukseen ja merkintöihin, havainnollistavat ainoastaan tilanteita, joissa hiukkasten muoto ja koko on otettu huomioon mutta aineiden luokituksen kannalta ratkaisevia ovat kuitenkin olleet tietyt aineille luontaiset ominaisuudet, mikä ei vastaa esillä olevien asioiden tilannetta.



## IX. Energia

### Tuomio 7.9.2022, BnetzA v. ACER (T-631/19, [EU:T:2022:509](#))

*Energia – Sähkön sisämarkkinat – Asetus (EU) 2019/942 – ACERin valituslautakunnan päätös – Kumoamiskanne – Toimi, joka ei voi olla kanteen kohteena – Tutkimatta jättäminen – ACERin toimivalta – Asetuksen (EY) N:o 713/2009 8 artikla – Asetuksen 2019/942 6 artiklan 10 kohta – Asetuksen (EU) 2015/1222 9 artiklan 12 kohta – Sovellettava oikeus – Asetus (EU) 2019/943*

Euroopan komissio antoi 24.7.2015 asetuksen 2015/1222, jossa vahvistettiin kapasiteetin jakamista ja ylikuormituksen hallintaa koskevat suuntaviivat<sup>517</sup> sähköalalla. Kyseisessä asetuksessa määritetään joukko alueiden välisen kapasiteetin jakamista ja ylikuormituksen hallintaa vuorokausimarkkinoilla ja päivänsisäisillä markkinoilla koskevia vaatimuksia, joihin kuuluu erityisesti yhteisen koordinoitun kapasiteetin laskentamenetelmän (jäljempänä yhteinen kapasiteetin laskentamenetelmä) määrittäminen kullekin kapasiteetin laskenta-alueelle.<sup>518</sup>

Kyseisen asetuksen mukaisesti<sup>519</sup> kapasiteetin laskenta-alueen Core<sup>520</sup> siirtoverkonhaltijat antoivat kyseisen kapasiteetin laskenta-alueen kansallisten sääntelyviranomaisten hyväksyttäväksi kaksi ehdotusta eli yhtäältä vuorokausimarkkinoiden ja toisaalta päivänsisäisten markkinoiden yhteistä kapasiteetin laskentamenetelmää koskevat alueelliset ehdotusluonnokset, joita myöhemmin muutettiin kyseisten viranomaisten pyynnöstä.

Koska sääntelyviranomaiset eivät päässeet yksimieliseen sopimukseen näiden kahden muutetun ehdotuksen vahvistamisesta, Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto (ACER) antoi kyseisen asetuksen nojalla<sup>521</sup> päätöksen kapasiteetin laskenta-alueen Core vuorokausimarkkinoiden ja päivänsisäisten markkinoiden yhteisestä kapasiteetin laskentamenetelmistä (jäljempänä alkuperäinen päätös).

Kantajana oleva Bundesnetzagentur für Elektrizität, Gas, Telekommunikation, Post und Eisenbahnen (BNetzA) teki Saksan liittotasavallan kansallisena sääntelyviranomaisena ACERin valituslautakunnalle (jäljempänä valituslautakunta) valituksen<sup>522</sup> alkuperäisestä päätöksestä. Koska tämä hylkäsi valituksen, kantaja nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa vaadittiin ensisijaisesti alkuperäisen päätöksen tiettyjen säännösten ja valituslautakunnan päätöksen kumoamista ja toissijaisesti näiden kahden päätöksen kumoamista kokonaisuudessaan.

---

<sup>517</sup> Kapasiteetin jakamista ja ylikuormituksen hallintaa koskevien suuntaviivojen vahvistamisesta 24.7.2015 annettu komission asetus (EU) 2015/1222 (EUVL 2015, L 197, s. 24).

<sup>518</sup> Asetuksen 2015/1222 20–26 artikla.

<sup>519</sup> Asetuksen 2015/1222 9 artiklan 7 kohta ja 20 artiklan 2 kohta.

<sup>520</sup> Kapasiteetin laskenta-alue Core on maantieteellinen alue, johon kuuluvat Belgia, Tšekki, Saksa, Ranska, Kroatia, Luxemburg, Unkari, Alankomaat, Itävalta, Puola, Romania, Slovenia ja Slovakia. Se perustettiin kapasiteetin laskemiseksi asetuksen 2015/1222 15 artiklan mukaisesti.

<sup>521</sup> Asetuksen 2015/1222 9 artiklan 12 kohta.

<sup>522</sup> Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta 13.7.2009 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 713/2009 (EUVL 2009, L 211, s. 1) 19 artiklan nojalla.

Tuomiossaan unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu toinen jaosto toteaa, että kanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se koskee alkuperäistä päätöstä, ja kumoaa valituslautakunnan päätöksen, jolla alkuperäinen päätös hylättiin. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin määrittää yhtäältä ACERin toimivallan ulottuvuuden verrattuna kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltaan hyväksyttäessä alueellisia kapasiteetin laskentamenetelmiä ja toisaalta käsiteltävään asiaan sovellettavan aineellisen oikeuden.

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

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajan nostama kumoamiskanne on jätettävä tutkimatta siltä osin kuin se kohdistuu alkuperäiseen päätökseen. Tältä osin se korostaa, että luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden sellaisista ACERin päätöksistä, joiden tarkoituksena on tuottaa näitä henkilöitä koskevia oikeusvaikutuksia, nostamien kumoamiskanteiden tutkittavaksi ottamisen edellytykset on arvioitava kyseisen viraston perustamissääöksessä vahvistettujen erityisten menettelysääntöjen eli asetuksen 2019/942<sup>523</sup> kannalta. Kyseisen asetuksen mukaan ACERin päätöksestä nostetun kumoamiskanteen voidaan silloin, kun siitä on tehty sisäinen valitus, katsoa täyttävän tutkittavaksi ottamisen edellytykset vain siltä osin kuin tämä kanne kohdistuu siihen valituslautakunnan päätökseen, jolla tämä sisäinen valitus on hylätty tai jolla alkuperäinen päätös on tapauksen mukaan pysytetty.<sup>524</sup> Siltä osin kuin valituslautakunnan päätös perustuu alkuperäisessä päätöksessä esitettyihin perusteluihin tai siinä vahvistetaan kyseiset perustelut, kaikkien kanteeseen sisältyvien kanneperusteiden ja väitteiden, jotka kohdistuvat kyseisiin perusteluihin, on näin ollen katsottava olevan merkityksellisiä valituslautakunnan päätöksen laillisuuden arvioinnin kannalta.

Unionin yleinen tuomioistuin jatkaa asiakysymyksen tarkastelua edellä esitetyn määräyksen pohjalta. Ensinnäkin se tutkii, tekikö valituslautakunta oikeudellisen virheen, kun se ei päätöksessään todennut, että ACER oli alkuperäistä päätöstä tehdessään ylittänyt toimivaltansa. Tätä varten se tarkistaa, annettiinko asetusten 2019/942<sup>525</sup> ja 2015/1222<sup>526</sup> säännöksissä, jotka olivat voimassa ja joita sovellettiin valituslautakunnan päätöksen antamisajankohtana, ACERille toimivalta hyväksyä lopullisesti kapasiteetin laskenta-alueen Core vuorokausimarkkinoiden ja päivänsisäisten markkinoiden yhteiset kapasiteetin laskentamenetelmät. Näiden säännösten mukaan ACER on toimivaltainen lausumaan tai tekemään yksittäisiä päätöksiä sääntelykysymyksistä tai asioista, joilla on vaikutuksia rajat ylittävään kauppaan tai rajat ylittävän verkon varmuuteen, kuten päivänsisäisten markkinoiden ja vuorokausimarkkinoiden yhteisten kapasiteetin laskentamenetelmien hyväksymisestä kullekin kapasiteetin laskenta-alueelle, jos, kuten käsiteltävässä asiassa, toimivaltaiset kansalliset sääntelyviranomaiset eivät pääse niistä sopimukseen. Nimittäin toisin kuin kantaja väittää, kyseisistä säännöksistä ei ilmene, että ACERin toimivalta rajoittuisi pelkästään niihin näkökohtiin, joista kansalliset sääntelyviranomaiset eivät ole päässeet sopimukseen. Sitä vastoin sääntelykysymyksiä tai asioita, jotka kuuluvat ensisijaisesti kansallisten sääntelyviranomaisten toimivaltaan, ja ainoastaan siinä tapauksessa, etteivät nämä viranomaiset pääse niistä sopimukseen, ACERin toimivaltaan,<sup>527</sup> pidetään yhtenä erottamattomana kokonaisuutena, joka on saatettava ensin

---

<sup>523</sup> Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta 5.6.2019 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2019/942 (uudelleenlaadittu) (EUVL 2019, L 158, s. 22; jäljempänä asetus 2019/942).

<sup>524</sup> Asetuksen 2019/942 johdanto-osan 34 perustelukappale ja 28 ja 29 artikla.

<sup>525</sup> Asetuksen 2019/942 6 artiklan 10 kohta, aiemmin asetuksen N:o 713/2009 8 artiklan 1 kohta.

<sup>526</sup> Asetuksen 2015/1222 9 artiklan 12 kohta.

<sup>527</sup> Asetuksen 2019/942 6 artiklan 10 kohta, aiemmin asetuksen N:o 713/2009 8 artiklan 1 kohta.

kokonaisuudessaan kansallisten sääntelyviranomaisten ja sen jälkeen ACERin käsiteltäväksi erottelematta toisistaan kysymyksiä, joista on päästy sopimukseen, ja kysymyksiä, joista on erimielisyyttä.

Tätä sanamuodon mukaista tulkintaa tukevat kyseisten säännösten asiayhteys ja sen lainsäädännön tavoitteet, jonka osia nämä säännökset ovat. Asetusta 2019/942 ja sitä ennen sovellettua asetusta N:o 713/2009<sup>528</sup> koskevien lainsäädäntöehdotusten perusteluista ilmenee unionin lainsäätäjän selkeä pyrkimys tehostaa ja nopeuttaa rajatylittäviä kysymyksiä koskevien vaikeiden mutta välttämättömien päätösten tekemistä lujittamalla ACERin toimivaltaa tehdä yksittäisiä päätöksiä ja samalla säilyttämällä kansallisten sääntelyviranomaisten keskeinen asema energia-alan sääntelyssä toissijaisuus- ja suhteellisuusperiaatteiden mukaisesti. Asetuksen 2019/942 johdanto-osasta<sup>529</sup> myös ilmenee, että ACER perustettiin täydentämään unionin tason sääntelyn puutteellisuutta ja edistämään sähkön ja maakaasun sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa.

Näin ollen tulkittavien säännösten tarkoitus ja asiayhteys, johon nämä säännökset kuuluvat, sekä käsiteltävän asian olosuhteet vahvistavat, että jos sääntelyviranomaiset eivät jäsenvaltioiden tasolla onnistu tekemään päätöstä yhteisten alueellisten kapasiteetin laskentamenetelmien hyväksymisestä, ACER on toimivaltainen päättämään siitä, tämän kuitenkaan rajoittamatta kansallisille sääntelyviranomaisille annetun keskeisen aseman säilyttämistä edellyttämällä sitä, että ACERin päätöksille on saatava sääntelyneuvoston puoltava lausunto, eikä ACERin toimivalta rajoitu pelkästään niihin näkökohtiin, joista kansalliset sääntelyviranomaiset ovat erimielisiä. Koska ACERille on annettu omat päätöksentekovaltuudet, jotta se voi suorittaa sääntelytehtävänsä tehokkaasti, ACER voi niiden nojalla myös muuttaa siirtoverkonhaltijoiden ehdotuksia ennen niiden hyväksymistä sen varmistamiseksi, että ne ovat unionin energiaoikeuden mukaisia, eikä se ole sidottu toimivaltaisten kansallisten viranomaisten kantaan niistä kysymyksistä, joista nämä ovat mahdollisesti päässeet sopimukseen.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei valituslautakunta tehnyt oikeudellista virhettä, kun se ei päätöksessään todennut, että ACER oli alkuperäistä päätöstä tehdessään ylittänyt toimivaltansa päättämällä kapasiteetin laskenta-alueen Core vuorokausimarkkinoiden ja päivänsisäisten markkinoiden yhteisten kapasiteetin laskentamenetelmien niistä näkökohdista, joista kyseisen kapasiteetin laskenta-alueen kansalliset sääntelyviranomaiset olivat päässeet sopimukseen.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastaa, tekikö valituslautakunta oikeudellisen virheen käsiteltävään asiaan sovellettavan oikeuden määrittämisessä, kun se ei tutkinut, olivatko ACERin alkuperäisessä päätöksessä hyväksytyt kapasiteetin laskentamenetelmät laillisia asetuksen 2019/943 14–16 artiklassa kapasiteetin laskentamenetelmien hyväksymiselle asetettuihin vaatimuksiin nähden.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että asetuksen 2019/943 14–16 artiklalla säännellään kapasiteetin jakamista rajatylittävään sähkön kauppaan liittyvillä vuorokausimarkkinoilla ja päivänsisäisillä markkinoilla ja määritetään siten vaatimukset, jotka on otettava huomioon päätettäessä vuorokausimarkkinoiden ja päivänsisäisten markkinoiden yhteisistä kapasiteetin laskentamenetelmistä. Lisäksi se muistuttaa, että uutta oikeussääntöä sovelletaan sen toimen voimaantulosta lukien, jossa siitä säädetään, ja että vaikka tätä sääntöä ei sovelleta aikaisemman

---

<sup>528</sup> Energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta 13.7.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 713/2009 (EUVL 2009, L 211, s. 1).

<sup>529</sup> Asetuksen 2019/942 johdanto-osan kymmenes perustelukappale, aiemmin asetuksen N:o 713/2009 johdanto-osan viides perustelukappale.

lainsäädännön soveltamisaikana syntyneisiin ja lopullisiksi tullessiin oikeudellisiin tilanteisiin, sitä sovelletaan niiden tuleviin vaikutuksiin samoin kuin uusiin oikeudellisiin tilanteisiin. Alkuperäisen päätöksen antamisajankohtana eli 21.2.2019 asetuksen 2019/943 14–16 artikla eivät kuitenkaan olleet vielä voimassa eikä niitä sovellettu, toisin kuin valituslautakunnan päätöksen antamisajankohtana eli 11.7.2019, vaikkakin tietyin 16 artiklaa koskevin rajoituksin. Näin ollen siinä tapauksessa, että valituslautakunnalle tehdään, kuten käsiteltävässä asiassa, valitus vuorokausimarkkinoiden tai päivänsisäisten markkinoiden yhteisiä kapasiteetin laskentamenetelmiä koskevasta ACERin päätöksestä, ACERin kanta kyseiseen menetelmään vahvistetaan lopullisesti sillä valituslautakunnan päätöksellä, jolla ACERin päätös on pysytetty tämän lautakunnan tutkittua kyseessä olevan tosiasiallisen ja oikeudellisen tilanteen perusteellisesti päätöksensä antamisajankohtana voimassa olevan oikeuden kannalta. Koska kyseisenä ajankohtana asetuksen 2019/943 14–16 artiklaa jo sovellettiin, valituslautakunta oli velvollinen tarkastamaan, olivatko kapasiteetin laskenta-alueen Core vuorokausimarkkinoiden ja päivänsisäisten markkinoiden yhteiset kapasiteetin laskentamenetelmät, jotka ACER oli hyväksynyt alkuperäisellä päätöksellä, kyseisillä artikloilla vahvistettujen uusien sääntöjen mukaisia.

Tästä seuraa, että kun valituslautakunta ei tarkastanut, olivatko kapasiteetin laskenta-alueen Core vuorokausimarkkinoiden ja päivänsisäisten markkinoiden yhteiset kapasiteetin laskentamenetelmät, jotka ACER oli hyväksynyt alkuperäisellä päätöksellä, laillisia asetuksen 2019/943 14–16 artiklan vaatimuksiin nähden, se teki oikeudellisen virheen sinä ajankohtana, jona kyseiset yhteiset kapasiteetin laskentamenetelmät hyväksyttiin lopullisesti, sovelletun lainsäädännön määrittämisessä.

Näin ollen valituslautakunnan päätös kumotaan.

## X. Yhteinen kauppapolitiikka

### Tuomio 18.5.2022, Uzina Metalurgica Moldoveneasca v. komissio (T-245/19, [EU:T:2022:295](#))

*Suojatoimenpiteet – Terästuotteiden markkinat – Täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/159 – Kumoamiskanne – Oikeussuojan tarve – Asiavaltuus – Tutkittavaksi ottaminen – Yhdenvertainen kohtelu – Perusteltu luottamus – Hyvän hallinnon periaate – Huolellisuusvelvoite – Vakavan vahingon uhka – Ilmeinen arviointivirhe – Suojatoimenpidetutkimuksen aloittaminen – Komission toimivalta – Puolustautumisoikeudet*

Euroopan komissio on ottanut unionin kaupan suojaamista koskevassa politiikassa käyttöön ennakkovalvonnan tietyistä kolmansista maista peräisin olevien tiettyjen rauta- ja terästuotteiden<sup>530</sup> (jäljempänä tarkasteltavana oleva tuote) tuonnissa. Komissio aloitti tätä tarkoitusta varten kerättyjen tilastotietojen perusteella suojatoimenpidetutkimuksen, jonka päätteeksi se antoi täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2019/159,<sup>531</sup> jolla otetaan käyttöön lopullisia suojatoimenpiteitä soveltamalla tariffikiintiöitä kyseisessä tuonnissa.<sup>532</sup>

Moldovaan sijoittautunut Uzina Metalurgica Moldoveneasca OAO (jäljempänä kantaja), joka on tiettyjen tarkasteltavana olevan tuotteen muodostavien tuoteluokkien vientiä harjoittava tuottaja, nosti kanteen, jossa se vaatii riidanalaisen asetuksen kumoamista sitä koskevilta osin.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että tämä suojatoimenpiteitä koskeva kanne täyttää tutkittavaksi ottamisen edellytykset, ja hylkää sen tutkittuaan sitä, loukkasiko komissio unionin oikeuden perusperiaatteisiin kuuluvaa syrjäntäkiellon periaatetta kohdellessaan Moldovaa eri tavoin kuin Euroopan talousalueen (ETA) jäsenvaltioita. Unionin yleinen tuomioistuin tulkitsee myös ensimmäistä kertaa suojatoimenpiteitä koskevan perusasetuksen<sup>533</sup> 5 artiklan 1 kohtaa tarkasteltaessa komission toimivaltaa aloittaa suojatoimenpidetutkimus omasta aloitteestaan.

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

Kanteen tutkittavaksi ottamisen yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin hylkää komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen, jonka mukaan kantajalla ei ole oikeussuojan tarvetta eikä asiavaltuutta.

---

<sup>530</sup> Unionin ennakkovalvonnan käyttöönotosta tietyistä kolmansista maista peräisin olevien tiettyjen rauta- ja terästuotteiden tuonnissa 28.4.2016 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2016/670 (EUVL 2016, L 115, s. 37).

<sup>531</sup> Lopullisten suojatoimenpiteiden käyttöönotosta tiettyjen terästuotteiden tuonnissa 31.1.2019 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2019/159 (EUVL 2019, L 31, s. 27; jäljempänä riidanalainen asetus).

<sup>532</sup> Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisella asetuksella on otettu käyttöön maakohtainen tariffikiintiö sellaisten maiden osalta, joilla on merkittävä toimittaja-asema, ja ”jäännöskiintiö” sellaisten muiden maiden osalta, jotka harjoittavat unioniin suuntautuvaa vientiä. Moldavian kaltaiset maat, joilla on merkittävä toimittaja-asema, saattoivat toimia näiden kahden erillisen järjestelmän yhteydessä, ja toimivaltaisten viranomaisten oli sovellettava ylimääräistä 25 prosentin tullia näistä maista tulevaan tuontiin sen jälkeen, kun nämä kaksi tariffikiintiötä oli käytetty loppuun (jäljempänä kiintiön ulkopuolinen tariffi)..

<sup>533</sup> Tuontiin sovellettavasta yhteisestä järjestelmästä 11.3.2015 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2015/478 (EUVL 2015, L 83, s. 16).

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo kantajan oikeussuojan tarpeen osalta, että riidanalaisen asetuksen osittaisella kumoamisella saattaisi sinällään olla oikeudellisia seurauksia ja että sen lopputuloksesta voisi olla hyötyä kantajalle. Sovellettaessa riidanalaisella asetuksella käyttöön otettua mekanismia eli otettaessa käyttöön kiintiön ulkopuolinen 25 prosentin tariffi, kun tariffikiintiöt on käytetty loppuun, kantajan tuotteiden unioniin vientiin sovellettavat oikeussäännöt ovat nimittäin epäedullisempia kuin siihen ennen kyseisen asetuksen antamista sovelletut oikeussäännöt.

Kantajan asiavaltuudesta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että riidanalainen asetus koskee kantajaa suoraan ja erikseen. Siitä, koskeeko toimi kantajaa suoraan, unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että riidanalainen asetus vaikuttaa suoraan kantajan oikeudelliseen tilanteeseen: siinä määritetään nimittäin sekä määrän että hintojen osalta oikeudellinen kehys ja edellytykset, joiden täytyessä kantaja voi viedä tuotteita unioniin, koska sen tuotteisiin sovelletaan nykyään kiintiöjärjestelmää eikä enää unionissa toteutettavaa vapaata liikkuvuutta, joka ei edellytä kiintiöiden osoittamista eikä komission lupaa. Toiseksi riidanalaisessa asetuksessa ei jätetä jäsenvaltioiden toimivaltaisille viranomaisille lainkaan harkintavaltaa suojatoimenpiteiden täytäntöönpanossa, koska kyseisten viranomaisten on sovellettava kiintiön ulkopuolista tariffia, kun tariffikiintiöt on käytetty loppuun. Siitä, koskeeko toimi kantajaa erikseen, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että on olemassa joukko sellaisen erityisen tilanteen muodostavia tosiseikkoja ja oikeudellisia seikkoja, joiden perusteella kantaja erottuu kaikista muista taloudellisista toimijoista, mikä osoittaa, että riidanalainen asetus koskee sitä erikseen. Kantajan voidaan katsoa nimittäin ensinnäkin kuuluvan suljettuun ryhmään, toiseksi olevan yksilöitävissä riidanalaisessa asetuksessa, kolmanneksi osallistuneen tutkimukseen suojatoimenpiteiden käyttöönottoa valmisteltaessa ja neljänneksi olevan ainoa toimija, jonka kaupallisia tietoja käytettiin Moldovaa koskevia tariffikiintiöitä vahvistettaessa.

Asiakysymyksen osalta unionin yleinen tuomioistuin hylkää ensinnäkin kantajan väitteen, jonka mukaan komissio loukkasi syrjintäkiellon periaatetta, kun se ei jättänyt ETA:n jäsenvaltioiden tavoin Moldovan tasavaltaa riidanalaisen asetuksen soveltamisalan ulkopuolelle, vaikka tämä oli vastaavanlaisessa tilanteessa, kun otetaan huomioon läheinen yhdentyminen unionin markkinoiden kanssa, tuonnin kokonaismäärät ja kaupan uudelleensuuntaamisen vähäinen riski. Se selittää tässä yhteydessä, että tilanteiden rinnastettavuutta on arvioitava unionin ja asianomaisen kolmannen maan välisten suhteiden asiayhteyden perusteella. Euroopan talousalueesta tehty sopimus ja Euroopan unionin, Euroopan atomienergiayhteisön ja niiden jäsenvaltioiden sekä Moldovan tasavallan välinen assosiaatiosopimus eroavat toisistaan soveltamisalojensa, tavoitteidensa ja institutionaalisten mekanismiensä perusteella. Komissiota ei siten voida kritisoida siitä, ettei Moldovan ja kyseisten ETA:n jäsenvaltioiden tilanteita voitu sen mielestä rinnastaa toisiinsa.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajan väitteen, jonka mukaan komissio rikkoi suojatoimenpiteitä koskevan perusasetuksen 5 artiklan 1 kohtaa,<sup>534</sup> kun se aloitti suojatoimenpidetutkimuksen omasta aloitteestaan, vaikka ainoastaan jäsenvaltiot voivat panna vireille tällaisen tutkimuksen. Se toteaa tässä yhteydessä, että kantajan esittämä kyseisen säännöksen tulkinta, jonka mukaan tutkimuksen aloittaminen edellyttää sitä, että jäsenvaltio saattaa asian komission käsiteltäväksi, vaikuttaa riidanalaisen asetuksen muiden säännösten perusteella epäjohdonmukaiselta ja on lisäksi ristiriidassa kyseisessä asetuksessa säädetyin järjestelmän systematiikan kanssa. Koska suojatoimenpidettä ei voida ottaa käyttöön ilman etukäteen tehtävää tutkimusta, komissiolle myönnetyn toimivallan, jonka nojalla se voi aineellisten edellytysten täytyessä

---

<sup>534</sup> Suojatoimenpiteitä koskevan perusasetuksen 5 artiklan 1 kohdassa säädetään seuraavaa: "Jos komission mukaan on ilmeistä, että tutkiminnan aloittamiseksi on riittävästi näyttöä, komissio aloittaa tutkiminnan kuukauden kuluessa jäsenvaltion toimittamien tietojen vastaanottopäivästä ja julkaisee ilmoituksen Euroopan unionin virallisessa lehdessä. –"

ottaa omasta aloitteestaan käyttöön suojatoimenpiteitä, vaikutukset nimittäin heikentyisivät.<sup>535</sup> Myös valvontamekanismin varsinainen tarkoitus vaarantuisi, sillä olisi pitkälti merkityksetöntä tutkia kyseisen mekanismin puitteissa kerättyjä tietoja, joiden perusteella komissio voi katsoa, että tuonnin kehittyminen voisi antaa aiheen ryhtyä toteuttamaan suojatoimenpiteitä. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin ollen, että komissio voi toimia omasta aloitteestaan, jos sillä on riittävästi todisteita toimintansa perustelemiseksi, ja että tällainen mahdollisuus tunnustetaan suojatoimenpiteitä koskevan perusasetuksen 5 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun tutkinnan aloittamisen yhteydessä.

---

<sup>535</sup> Suojatoimenpiteitä koskevan perusasetuksen 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti komissio voi muun muassa ottaa omasta aloitteestaan käyttöön tällaisia toimenpiteitä unionin etujen turvaamiseksi, jos aineelliset edellytykset täyttyvät.



## XI. Talous- ja rahapolitiikka

### 1. Yhteinen kriisinratkaisumekanismi<sup>536</sup>

#### Tuomio 1.6.2022, Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno ja SFL v. SRB (T-481/17, [EU:T:2022:311](#))

*Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) luottolaitoksia ja tiettyjä sijoituspalveluyrityksiä varten – Kriisinratkaisumenettely, jota sovelletaan, kun laitos on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa – Kriisinratkaisuneuvoston (SRB) antama Banco Popular Españolaa koskeva kriisinratkaisumääräys – Kumoamiskanne – Kannekelpoinen toimi – Tutkittavaksi ottaminen – Oikeus tulla kuulluksi – Omistusoikeus – Perusteluvollisuus – Asetuksen (EU) N:o 806/2014 18, 20 ja 24 artikla*

#### Tuomio 1.6.2022, Del Valle Ruíz ym. v. komissio ja SRB (T-510/17, [EU:T:2022:312](#))

*Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) luottolaitoksia ja tiettyjä sijoituspalveluyrityksiä varten – Kriisinratkaisumenettely, jota sovelletaan, kun laitos on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa – Kriisinratkaisuneuvoston (SRB) antama Banco Popular Españolaa koskeva kriisinratkaisumääräys – Oikeus tulla kuulluksi – Toimivallan siirto – Omistusoikeus – Perusteluvollisuus – Asetuksen (EU) N:o 806/2014 18 ja 20 artikla sekä 21 artiklan 1 kohta*

#### Tuomio 1.6.2022, Eleveé Invest Group ym. v. komissio ja SRB (T-523/17, [EU:T:2022:313](#))

*Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) luottolaitoksia ja tiettyjä sijoituspalveluyrityksiä varten – Kriisinratkaisumenettely, jota sovelletaan, kun laitos on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa – Kriisinratkaisuneuvoston (SRB) antama Banco Popular Españolaa koskeva kriisinratkaisumääräys – Oikeus tulla kuulluksi – Perusteluvollisuus – Asetuksen (EU) N:o 806/2014 18 ja 20 artikla – Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu*

#### Tuomio 1.6.2022, Algebris (UK) ja Anchorage Capital Group v. komissio (T-570/17, [EU:T:2022:314](#))

*Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) luottolaitoksia ja tiettyjä sijoituspalveluyrityksiä varten – Kriisinratkaisumenettely, jota sovelletaan, kun laitos on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa – Kriisinratkaisuneuvoston (SRB) antama Banco*

---

<sup>536</sup> Yhteinen tiivistelmä seuraaville asioille: Fundación Tatiana Pérez de Guzmán el Bueno ja SFL v. SRB (T-481/17), Del Valle Ruíz ym. v. komissio ja SRB (T-510/17), Eleveé Invest Group ym. v. komissio ja SRB (T-523/17), Algebris (UK) ja Anchorage Capital Group v. komissio (T-570/17) ja Aeris Invest v. komissio ja SRB (T-628/17).

### **Tuomio 1.6.2022, Aeris Invest v. komissio ja SRB (T-628/17, [EU:T:2022:315](#))**

*Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) luottolaitoksia ja tiettyjä sijoituspalveluyrityksiä varten – Kriisinratkaisumenettely, jota sovelletaan, kun laitos on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa – Kriisinratkaisuneuvoston (SRB) antama Banco Popular Españolia koskeva kriisinratkaisumääräys – Toimivallan siirto – Oikeus tulla kuulluksi – Omistusoikeus – Perusteluvelvollisuus – Asetuksen (EU) N:o 806/2014 14, 18 ja 20 artikla*

Kantaja Banco Popular Español, SA (jäljempänä Banco Popular) oli Espanjaan sijoittautunut luottolaitos, joka oli Euroopan keskuspankin (EKP) suorassa vakavaraisuusvalvonnassa. Kriisinratkaisuneuvosto (SRB) teki 7.6.2017 päätöksen Banco Popularia koskevan kriisinratkaisumääräyksen (jäljempänä kriisinratkaisumääräys) antamisesta.<sup>537</sup> Euroopan komissio antoi samana päivänä päätöksen 2017/1246,<sup>538</sup> jolla se hyväksyi kriisinratkaisumääräyksen.

Ennen kriisinratkaisumääräyksen antamista toteutettiin Banco Popularin arvostus, joka sisälsi kaksi kriisinratkaisumääräyksen liitteenä olevaa kertomusta, jotka ovat 5.6.2017 päivätty kriisinratkaisuneuvoston laatima ensimmäinen arvostus (jäljempänä ensimmäinen arvostus) ja 6.6.2017 päivätty riippumattoman asiantuntijan laatima toinen arvostus (jäljempänä toinen arvostus). Toisen arvostuksen tarkoituksena oli muun muassa arvioida Banco Popularin varojen ja velkojen arvo ja toimittaa tiedot siirrettävistä osakkeista ja muista omistusinstrumenteista sekä tiedot, joiden perusteella kriisinratkaisuneuvosto saattoi määrittää, mitkä olivat liiketoiminnan myyntiin sovellettavat kaupalliset ehdot. EKP teki 6.6.2017 kriisinratkaisuneuvostoa kuultuaan myös arvioinnin siitä, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa,<sup>539</sup> ja se katsoi arvioinnissaan, että maksuvalmiusongelmiensa vuoksi Banco Popular ei todennäköisesti kykenisi lähitulevaisuudessa maksamaan velkojaan tai suorittamaan muita vastuitaan eräpäivään mennessä.<sup>540</sup> Banco Popularin hallintoneuvosto ilmoitti samana päivänä EKP:lle tulleen siihen tulokseen, että laitos oli todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

Kriisinratkaisuneuvosto katsoi kriisinratkaisumääräyksessä, että Banco Popular täytti kriisinratkaisutoimen antamisen edellytykset<sup>541</sup> eli oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, ettei Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa ollut estettävissä kohtuullisessa ajassa millään muulla toimenpiteellä, ja että kriisinratkaisutoimi, jossa

---

<sup>537</sup> Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston johdon istunnossa 7.6.2017 tehty päätös SRB/EES/2017/08 Banco Popular Español, SA:ta koskevan kriisinratkaisumääräyksen antamisesta.

<sup>538</sup> Banco Popular Español, SA:ta koskevan kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä 7.6.2017 annettu komission päätös (EU) 2017/1246 (EUVL 2017, L 178, s. 15).

<sup>539</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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 806/2014 (jäljempänä SRM-asetus; EUVL 2014, L 225, s. 1) 18 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisesti. Kyseisen asetuksen 18 artikla koskee kriisinratkaisumenettelyä.

<sup>540</sup> SRM-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan a alakohdan ja 4 kohdan c alakohdan mukaisesti.

<sup>541</sup> SRM-asetuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

käytetään kriisinratkaisuvälineenä Banco Popularin liiketoiminnan myyntiä,<sup>542</sup> oli yleisen edun kannalta välttämätön. Kriisinratkaisuneuvosto käytti Banco Popularin pääomainstrumenttien alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksia<sup>543</sup> ja määräsi, että näin muodostuneet uudet osakkeet oli siirrettävä Banco Santanderille yhden euron hintaan.

Kanteet nimettiin niin sanotuiksi pilottitapauksiksi, jotka edustivat sellaisten luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden, joilla oli Banco Popularin pääomainstrumentteja ennen kriisinratkaisua, nostamia noin sataa kannetta. Kanteissa vaadittiin kriisinratkaisumääräyksen ja/tai päätöksen 2017/1246 kumoamista sekä vahingonkorvauksia.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi laajennetussa kolmannessa jaostossa antamallaan viidellä tuomiolla kantajien kanteet kokonaisuudessaan. Nyt käsiteltävät asiat antavat ensimmäisen kerran unionin yleiselle tuomioistuimelle tilaisuuden lausua kriisinratkaisuneuvoston antaman kriisinratkaisumääräyksen lainmukaisuudesta.

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

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa ensinnäkin, että kriisinratkaisuneuvoston antamasta kriisinratkaisumääräyksestä voidaan nostaa kanne, eikä vaadita, että kanne nostetaan myös komission päätöksestä, jolla kyseinen määräys on hyväksytty, joten tällaisella määräyksellä on komission hyväksynnän jälkeen oikeusvaikutuksia ja se on toimi, joka voi olla itsenäisen kumoamiskanteen kohteena.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo harjoittamansa valvonnan laajuudesta, että koska päätökset, jotka kriisinratkaisuneuvosto tekee kriisinratkaisumenettelyn yhteydessä, perustuvat erittäin monitahoisiin taloudellisiin ja teknisiin arviointeihin, se harjoittaa rajoitettua valvontaa. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo kuitenkin, että jopa kriisinratkaisuneuvoston tässä tapauksessa suorittamien kaltaisten monimutkaisten taloudellisten arviointien ollessa kyseessä unionin tuomioistuinten on paitsi tutkittava esitettyjen todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus, myös tarkistettava, sisältävätkö nämä todisteet kaikki ne merkitykselliset seikat, jotka on otettava huomioon monitahoisen tilanteen arvioinnissa, ja voivatko kyseiset todisteet tukea niistä tehtyjä päätelmiä.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin tutkii kantajien väitteet Euroopan unionin perusoikeuskirjan valossa.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että vaikka ei voidakaan sulkea pois sitä, että kriisinratkaisutoimen kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajat ja velkojat voivat vedota oikeuteen tulla kuulluksi kriisinratkaisumenettelyn yhteydessä, tämän oikeuden käyttämiselle voidaan asettaa rajoituksia. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tältä osin, että Banco Popularin kriisinratkaisumenettelyllä oli yleisen edun mukainen tavoite eli rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaaminen, millä voidaan perustella kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoittamista. Banco Popularin kriisinratkaisumenettelyssä sellaisen säännöksen puuttuminen, jossa säädettäisiin asianomaisen yhteisön osakkeenomistajien ja velkojien kuulemisesta, ja se, että kantajia ei kuulla, rajoittaa näin ollen kuulluksi tulemista koskevaa oikeutta, mikä on oikeutettua ja tarpeen yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi ja suhteellisuusperiaatteen noudattamiseksi. Tällaiset

---

<sup>542</sup> SRM-asetuksen 24 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti.

<sup>543</sup> Kuten SRM-asetuksen 21 artiklassa säädetään.

kuulemiset olisivat nimittäin vaarantaneet rahoitusmarkkinoiden vakauden turvaamista ja yhteisön kriittisten tehtävien jatkuvuutta koskevat tavoitteet ja kriisinratkaisumenettelyn nopeutta ja tehokkuutta koskevat vaatimukset.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa omistusoikeudesta muun muassa, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa ja että ei ollut olemassa vaihtoehtoisia toimenpiteitä, joilla tämä tilanne olisi voitu estää. Näin ollen kriisinratkaisumääräykseen sisältyvällä päätöksellä Banco Popularin pääomainstrumenttien alaskirjauksesta ja muuntamisesta ei puututa kantajien omistusoikeuteen suhteettomasti tavalla, jota ei voitaisi hyväksyä ja jolla loukattaisiin kantajien omistusoikeuden keskeistä sisältöä, vaan sitä on pidettävä niiden omistusoikeuden osalta perusteltuna ja oikeasuhteisena rajoituksena.

Oikeudesta tutustua asiakirja-aineistoon unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että mainitun oikeuden loukkaamista ei merkitse yhtäältä se, ettei kriisinratkaisuneuvosto antanut tiedoksi toista arvostusta, eikä toisaalta se, etteivät kriisinratkaisuneuvosto ja komissio ole kriisinratkaisumääräyksen antamiseen johtaneen hallinnollisen menettelyn aikana toimittaneet asiakirjoja, joihin ne ovat nojautuneet. Tietyt kriisinratkaisuneuvoston hallussa olevat tiedot, jotka sisältyvät kriisinratkaisumääräykseen, toiseen arvostukseen sekä asiakirjoihin, joihin se on nojautunut, kuuluvat salassapitovelvollisuuden piiriin ja ovat luottamuksellisia. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että kriisinratkaisumääräyksen antamisen jälkeen kantajilla ei ole oikeutta saada tiedoksi koko sitä asiakirja-aineistoa, johon kriisinratkaisuneuvosto on tukeutunut.

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää lainvastaisuusväitteeseen perustuvan kanneperusteen siltä osin kuin SRM-asetuksen merkitykselliset säännökset<sup>544</sup> ovat ristiriidassa toimivallan siirtoon liittyvien periaatteiden kanssa, ja se korostaa, että unionin toimielimen eli komission tai neuvoston on hyväksyttävä kriisinratkaisumääräys sen harkinnanvaraisten näkökohtien osalta, jotta kyseinen määräys voi tuottaa oikeusvaikutuksia. Unionin lainsäätäjä on siten uskonut toimielimelle oikeudellisen ja poliittisen vastuun unionin kriisinratkaisupolitiikan määrittämisestä välttämällä näin "vastuun tosiasiallisen siirtämisen"<sup>545</sup> ilman, että se on delegoinut kriisinratkaisuneuvostolle itsenäistä toimivaltaa.

Viidenneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensimmäisen ja toisen arvostuksen osalta, että kun otetaan huomioon tilanteen kiireellisyys, kriisinratkaisuneuvosto saattoi kriisinratkaisumääräyksen antaessaan tukeutua toiseen arvostukseen. Aikarajoitukset ja käytettävissä olevat tiedot huomioon ottaen tietty epävarmuus ja likiarvot kuuluvat nimittäin luonnostaan tilapäiseen arvostukseen, eivätkä arvostuksen suorittaneen asiantuntijan esittämät varaukset voi tarkoittaa, ettei toinen arvostus olisi ollut "oikeudenmukainen, varovainen ja realistinen".<sup>546</sup> Lisäksi se huomauttaa, että EKP:n tehtyä 6.6.2017 arvion Banco Popularin kykenemättömyydestä tai todennäköisestä kykenemättömyydestä jatkaa toimintaansa ensimmäinen arvostus, jonka tarkoituksena oli määrittää, oliko Banco Popular kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, jotta voitiin todeta, täytyivätkö kriisinratkaisumenettelyn tai pääomainstrumenttien alaskirjauksen tai muuntamisen edellytykset, kävi nimittäin tarpeettomaksi.

---

<sup>544</sup> SRM-asetuksen 18, 21, 22 ja 24 artikla.

<sup>545</sup> 13.6.1958 annetussa tuomiossa **Meroni v. korkea viranomainen** (C-9/56, EU:C:1958:7) tarkoitettulla tavalla.

<sup>546</sup> SRM-asetuksen 20 artiklan 1 kohdan nojalla.

Kuudenneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, etteivät kriisinratkaisuneuvosto ja komissio ole tehneet ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että SRM-asetuksen 18 artiklan 1 kohdassa säädetty kriisinratkaisutoimen antamisen edellytykset täyttyivät.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että yhteisön maksukyvyttömyys ei ole edellytyksenä sille, että sen voidaan todeta olevan kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, eikä se näin ollen ole kriisinratkaisumääräyksen antamisen edellytys. Se, että yhteisö on taseensa perusteella vakavarainen, ei tarkoita sitä, että sillä olisi riittävästi likviditeettiä eli varoja käytettävissään velkojensa maksamiseen tai muiden vastuidensa suorittamiseen eräpäivään mennessä. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että kriisinratkaisuneuvosto ja komissio eivät ole tehneet ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että Banco Popular oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa. Se huomauttaa lisäksi, että kriisinratkaisumääräys on hyväksytty pätevästi riippumatta niistä perusteista, joiden vuoksi Banco Popular on joutunut tilanteeseen, jossa se on kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, etteivät kantajat ole osoittaneet, että kriisinratkaisulle olisi ollut olemassa vaihtoehtoisia toimenpiteitä, ja etteivät kriisinratkaisuneuvosto ja komissio ole tehneet ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, ettei voitu kohtuudella olettaa, että Banco Popularin kykenemättömyys jatkaa toimintaansa olisi ollut estettävissä kohtuullisessa ajassa yksityisen sektorin toimenpiteillä tai valvontatoimilla.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, etteivät kriisinratkaisuneuvosto ja komissio ole tehneet ilmeistä arviointivirhettä katsoessaan, että kriisinratkaisutoimenpide oli tarpeellinen ja oikeasuhteinen yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin nähden.

Seitsemänneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, jonka mukaan komissio ei tutkinut kriisinratkaisumääräystä ennen sen hyväksymistä, ja korosti, että komissio nimeää edustajan, jolla on oikeus osallistua kriisinratkaisuneuvoston johdon istunnon ja täysistunnon kokouksiin pysyvänä tarkkailijana. ja että sen edustajalla on oikeus osallistua keskusteluihin ja tutustua kaikkiin asiakirjoihin. Koska komissio osallistui useisiin kokouksiin kriisinratkaisuneuvoston kanssa, se osallistui myös kriisinratkaisumääräyksen antamista edeltäviin eri vaiheisiin ja sai tietoonsa kyseisen määräyksen alustavat luonnokset ja osallistui niiden laatimiseen.

Kahdeksanneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, joka koskee komissiolle kuuluvan perusteluvollisuuden laiminlyöntiä. Se korostaa, että kun komissio hyväksyy kriisinratkaisumääräyksen päätöksessä 2017/1246, se voi sen antamisen oikeuttamiseksi tyytyä perustelemaan, miksi se hyväksyy kriisinratkaisumääräyksen sisällön ja kriisinratkaisuneuvoston esittämät perustelut.

Yhdeksänneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää väitteet, jotka koskevat myyntimenettelyn sääntöjenvastaisuutta. Se vahvistaa muun muassa, että kriisinratkaisuneuvoston päätös pyytää kansallista kriisinratkaisuviranomaista ottamaan yhteyttä ainoastaan Banco Popularin yksityiseen myyntimenettelyyn osallistuneisiin laitoksiin oli lainmukainen. Tällä viranomaisella on oikeus ottaa yhteyttä yksittäisiin mahdollisiin ostajiin.<sup>547</sup>

---

<sup>547</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 ja asetusten (EU) N:o 1093/2010 ja (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 15.5.2014 annetun

Kymmenenneksi ja viimeiseksi unionin yleinen tuomioistuin sulkee tässä tapauksessa pois sen, että kriisinratkaisuneuvosto ja komissio olisivat sopimussuhteen ulkopuolisessa vastuussa. Se huomauttaa tässä yhteydessä, etteivät kantajat ole osoittaneet, että kriisinratkaisuneuvosto tai komissio olisi toiminut lainvastaisesti. Kriisinratkaisuneuvosto tai komissio ei nimittäin ole paljastanut Banco Popularin kriisinratkaisumenettelyn käynnistämistä koskevia luottamuksellisia tietoja, eikä niiden näin ollen ole voitu todeta loukanneen luottamuksellisuuden periaatetta tai salassapitovelvollisuutta.

Kantajat eivät myöskään ole osoittaneet syy-yhteyttä kriisinratkaisuneuvoston ja komission väitettyjen lainvastaisuuksien ja Banco Popularin maksuvalmiuskriisin ja näin ollen niiden ja väitetyt vahingon välillä.

## 2. Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta

### Tuomio 22.6.2022, Anglo Austrian AAB ja Belegging-Maatschappij "Far-East" v. EKP (T-797/19, [EU:T:2022:389](#))

*Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – EKP:lle annetut erityiset valvontatehtävät – Päätös luottolaitoksen toimiluvan peruuttamisesta – Sellaisten kansallisten säännösten vakava rikkominen, joilla direktiivi 2005/60/EY saatetaan osaksi kansallista oikeutta – Oikeasuhteisuus – Luottolaitosten hallinnointi- ja ohjausjärjestelmiä koskevan lainsäädännön rikkominen – Puolustautumisoikeudet – Ilmeinen arviointivirhe – Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan*

Österreichische Finanzmarktbehörde (Itävallan rahoitusmarkkinavalvontaviranomainen, jäljempänä FMA) on vuodesta 2010 lähtien antanut Itävaltaan sijoittautuneelle AAB Bank -nimiselle luottolaitokselle lukuisia kieltoja ja määrännyt sille lukuisia seuraamuksia. Tällä perusteella FMA toimitti vuonna 2019 Euroopan keskuspankille (EKP) luonnoksen päätökseksi, jolla peruutetaan AAB Bankin toimilupa harjoittaa luottolaitoksen toimintoja. EKP peruutti päätöksellään<sup>548</sup> tämän toimiluvan. Se katsoi pääosin, että niiden toteamusten perusteella, jotka FMA on tehnyt hoitaessaan vakavaraisuuden valvontaa koskevaa tehtäväänsä ja jotka koskevat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä sekä AAB Bankin sisäistä hallinnointia ja ohjausta koskevien vaatimusten

---

Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU (EUVL 2014, L 173, s. 190) 39 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaan.

<sup>548</sup> Päätös ECB-SSM-2019-AT 8 WHD-2019 0009, 14.11.2019.

jatkuvaa ja toistuvaa noudattamatta jättämistä, AAB Bank ei kyennyt varmistamaan riskiensä hyvää hallintaa.

Unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu yhdeksäs jaosto hylkää EKP:n päätöksen kumoamiseksi nostetun kanteen. Unionin yleinen tuomioistuin ottaa tuomiossaan ensimmäistä kertaa kantaa luottolaitoksen toimiluvan peruuttamiseen rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan lainsäädännön vakavien rikkomisten sekä luottolaitoksen hallinnointia ja ohjausta koskevien sääntöjen noudattamatta jättämisen vuoksi.

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

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että direktiivissä 2013/36<sup>549</sup> säädetyt perusteet, jotka oikeuttavat peruuttamaan toimiluvan ja jotka on saatettu osaksi kansallista oikeutta, ovat täyttyneet nyt käsiteltävässä asiassa.

Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin katsoo sen EKP:n toteamuksen osalta, jonka mukaan AAB Bankin on katsottu olevan vastuussa sellaisten direktiivin 2005/60<sup>550</sup> nojalla annettujen kansallisten säännösten vakavista rikkomisista,<sup>551</sup> jotka koskevat rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä, ettei EKP ole tehnyt mitään ilmeistä arviointivirhettä.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että kun EKP käyttää luottolaitosten toimilupien peruuttamista koskevaa toimivaltaansa, sen on sovellettava muun muassa niitä kansallisen oikeuden säännöksiä, joilla direktiivi 2013/36 saatetaan osaksi kansallista oikeutta.

Nyt käsiteltävässä asiassa se huomauttaa, että EKP on etenkin FMA:n päätösten ja itävaltalaisen tuomioistuimen tuomioiden perusteella katsonut, että AAB Bank on rikkonut useiden vuosien ajan kansallisia säännöksiä, joilla direktiivi 2013/36 saatetaan osaksi kansallista oikeutta. AAB Bankilla ei näet ole ollut asianmukaista riskienhallintamenettelyä rahanpesun estämiseksi, ja sen on katsottu olevan vastuussa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevista kansallisen lainsäädännön vakavista, toistuvista tai järjestelmällisistä rikkomisista.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kun otetaan huomioon rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämisen tärkeys, luottolaitoksen voidaan katsoa olevan vastuussa vakavista rikkomuksista toimivaltaisen kansallisen viranomaisen tekemien hallinnollisten päätösten nojalla, jotka sinänsä riittävät oikeuttamaan luottolaitoksen toimiluvan peruuttamisen. Sillä, että väitetään, että rikkomukset ovat vanhoja tai ne on korjattu, ei ole vaikutusta tällaisen vastuun syntymiseen. Merkityksellisessä kansallisessa oikeudessa ei näet aseteta määräaika, jota on noudatettava, sellaisten aikaisempien päätösten huomioon ottamiseksi, joilla vastuu todetaan. Siinä ei myöskään edellytetä, että vakavia rikkomuksia ei ole keskeytetty tai että ne ovat olemassa edelleen tehtäessä päätöstä toimiluvan peruuttamisesta, varsinkaan, kun nyt käsiteltävässä asiassa rikkomukset on todettu vain muutama vuosi ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä. Siitä AAB Bankin kannasta, jonka mukaan rikkomukset on korjattu eivätkä ne voi siis oikeuttaa toimiluvan peruuttamista, unionin

---

<sup>549</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).

<sup>550</sup> Rahoitusjärjestelmän käytön estämisestä rahanpesutarkoituksiin sekä terrorismin rahoitukseen 26.10.2005 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2005/60/EY (EUVL 2005, L 309, s. 15).

<sup>551</sup> Direktiivin 2013/36 67 artiklan 1 kohdan o alakohdassa tarkoitettu peruste, joka johtaa toimiluvan peruuttamiseen.



yleinen tuomioistuin täsmentää, että tällaisella lähestymistavalla kyseenalaistettaisiin Euroopan pankkijärjestelmän suojaamista koskeva tavoite, sillä sen johdosta luottolaitokset, jotka ovat syyllystyneet vakaviin rikkomuksiin, voisivat jatkaa toimintaansa niin kauan kuin toimivaltaiset viranomaiset eivät näytä uudelleen toteen, että ne ovat syyllystyneet uusiin rikkomuksiin. Lisäksi luottolaitos, jonka on lopulliseksi tullee päätöksellä todettu olevan vastuussa vakavista rikkomuksista, ei voisi vedota tällaisten rikkomusten mahdolliseen vanhentumiseen.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös AAB Bankin argumentit, joilla riitautetaan todettujen rikkomusten vakavuus.

Se korostaa tältä osin erityisesti, että rikkomusten vakavuutta ei voida riitauttaa EKP:ssä käydyssä hallinnollisessa menettelyssä, koska FMA:n peruuttamishdotusta aikaisemmissa päätöksissä, joista oli tullut lopullisia riidanalaisen päätöksen tekemisajankohtana, toimivaltaiset viranomaiset ovat katsoneet, että AAB Bank on vastuussa mainituista rikkomuksista. Kun otetaan huomioon Euroopan pankkimarkkinoiden suojaamisen varmistamista koskeva tavoite, EKP:tä ei myöskään voida kritisoida siitä, että se on katsonut, että rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan kansallisen lainsäädännön järjestelmälliset, vakavat ja jatkuvat rikkomiset oli luonnehdittava vakaviksi rikkomuksiksi, jotka oikeuttavat peruuttamaan toimiluvan.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa EKP:n kannan, jonka mukaan AAB Bank ei ole ottanut käyttöön hallinnointi- ja ohjausjärjestelmiä, joita toimivaltaiset viranomaiset ovat edellyttäneet niiden kansallisten säännösten mukaisesti, joilla direktiivi 2013/36<sup>552</sup> on saatettu osaksi kansallista oikeutta. Se hylkää tässä yhteydessä AAB Bankin argumentit, joiden mukaan tämä ei riidanalaisen päätöksen tekemisajankohtana syyllystynyt hallinnointi- ja ohjausjärjestelmiä koskevan lainsäädännön rikkomisiin. Se huomauttaa, että tulkinta, jonka mukaan aiemmin tapahtuneet rikkomukset tai rikkomukset, joita on lievennetty, eivät voisi oikeuttaa toimiluvan peruuttamista, ei perustu direktiiviin 2013/36 eikä merkitykselliseen kansalliseen lainsäädäntöön.

Unionin yleinen tuomioistuin päättelee tämän jälkeen, ettei EKP ollut tehnyt mitään virhettä kieltäytyessään lykkäämästä riidanalaisen päätöksen soveltamista. Se toteaa erityisesti, että se, että EKP on kieltäytynyt lykkäämästä kyseisen päätöksen välitöntä soveltamista, ei ole estänyt AAB Bankia nostamasta kumoamiskannetta ja tekemästä välitoimihakemusta. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti on lisäksi määrännyt kuusi päivää riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen kyseisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä siihen saakka, kunnes välitoimihakemus ratkaistaan. Ei siis voitu todeta, että oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan olisi loukattu.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo tämän jälkeen, että riidanalainen päätös on tehty huolehtimalla AAB Bankin puolustautumisoikeuksien kunnioittamisesta. Se täsmentää tässä yhteydessä, että AAB Bankia on kuultu asianmukaisesti riidanalaista päätöstä tehtäessä. AAB Bankille on näet annettu mahdollisuus esittää huomautuksensa kyseistä päätöstä koskevasta luonnoksesta. EKP:n ei sitä vastoin tarvinnut toimittaa AAB Bankille FMA:n päätösluonnosta ja antaa siten viimeksi mainitulle mahdollisuutta reagoida siihen.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että EKP ei ole nyt käsiteltävässä asiassa jättänyt määrittämättä, tutkimatta ja arvioimatta huolellisesti ja puolueettomasti kaikkia niitä aineellisia seikkoja, joilla on merkitystä toimiluvan peruuttamisen kannalta. EKP on todellisuudessa todennut pätevästi oman arviointinsa jälkeen, että se oli samaa mieltä niistä FMA:n toteamuksista, jotka

---

<sup>552</sup> Direktiivin 2013/36 67 artiklan 1 kohdan d alakohdassa tarkoitettu peruste, joka johtaa toimiluvan peruuttamiseen.

koskevat AAB Bankin syyllistymistä rikkomuksiin, mikä oli vahvistettu niin FMA:n hallinnollisissa päätöksissä kuin kansallisten tuomioistuinten ratkaisuissa. EKP on oman arviointinsa päätteeksi katsonut kyseessä olevien tosiseikkojen osoittavan, että AAB Bankin on todettu olevan vastuussa rahanpesun ja terrorismin rahoittamisen estämistä koskevan kansallisen lainsäädännön vakavasta rikkomisesta. EKP ei myöskään ole vain toistanut FMA:n esittämiä toteamuksia siitä, ettei AAB Bank ole ottanut käyttöön tarvittavia hallinnointi- ja ohjausjärjestelmiä. EKP on sitä vastoin nojautunut omaan arviointiinsa tältä osin merkityksellisten kansallisten säännösten noudattamisesta.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lopuksi AAB Bankin kanneperusteen, jonka mukaan riidanalaisella päätöksellä on tuhottu AAB Bankin osakkeenomistajan AAB Bankista omistamien osakkeiden taloudellinen arvo ja puututtu tämän osakkeenomistajan omistusoikeuden keskeiseen sisältöön. AAB Bank ei näet ole kyseisen omistusoikeuden haltija, eikä se voi siis vedota siihen kumoamiskanteensa tueksi.

### **Tuomio 7.12.2022, PNB Banka v. EKP (T-275/19, [EU:T:2022:781](#))**

*Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – EKP:n valtuudet – Tutkintavaltuudet – Paikalla tehtävät tarkastukset – Asetuksen (EU) N:o 1024/2013 12 artikla – EKP:n päätös tehdä tarkastus vähemmän merkittävässä luottolaitoksessa – Kumoamiskanne – Kannekelpoinen toimi – Tutkittavaksi ottaminen – EKP:n toimivalta – Perusteluvollisuus – Tarkastukseen oikeuttavat seikat – Työjärjestyksen 106 artikla – Istunnon pitämistä koskevaa pyyntöä ei perusteltu*

Kantaja PNB Banka AS, on Latvian oikeuden mukaan perustettu luottolaitos, jota pidettiin ennen 1.3.2019 vähemmän merkittävänä luottolaitoksena,<sup>553</sup> minkä perusteella Finanšu un kapitāla tirgus komisija (Latvian rahoitus- ja pääomamarkkinoiden valvontaviranomainen, jäljempänä FKTK) valvoi sitä suoraan. Kantaja määritettiin vuonna 2017 ”kriisissä olevaksi vähemmän merkittäväksi luottolaitokseksi”, minkä seurauksena FKTK:sta ja Euroopan keskuspankista (EKP) muodostettu kriisinhallintaryhmä otti sen erityiseen valvontaan. FKTK pyysi EKP:tä 21.12.2018 huolehtimaan kantajan suorasta valvonnasta. EKP:n neuvoston katsottiin hyväksyneen 21.1.2019 päätös paikalla tehtävän tarkastuksen suorittamisesta kantajan tiloissa (jäljempänä riidanalainen päätös) EKP:n valvontaelimen antaman päätösluonnoksen perusteella, kun EKP:n neuvosto ei vastustanut päätösluonnosta.

Kyseistä päätöstä koskeva kumoamiskanne nostettiin unionin yleisessä tuomioistuimessa, joka on ottanut nyt kantaa useisiin aiemmin käsittelemättömiin kysymyksiin. Se vahvistaa ensin voivansa ratkaista kanteen ilman asian käsittelyn suullista vaihetta, koska istunnon pitämistä koskevaa pyyntöä ei ollut perusteltu. Sitten se tutkii, oliko paikalla tehtävää tarkastusta koskeva EKP:n päätös kannekelpoinen toimi. Lisäksi se tarkastelee riidanalaisen päätöksen muodolliseen laillisuuteen liittyviä kanneperusteita (EKP:n toimivaltaa ja kantajan oikeutta tulla kuulluksi). Lopuksi se tutkii asiakysymykset, jotka koskevat yhtäältä asiakirjojen tarkastamisen ja paikalla tehtävän tarkastuksen niveltymistä yhteen ja toisaalta EKP:n toimivaltaa tutkia korruptiota itse. Unionin yleinen tuomioistuin päätyy hylkäämään kanteen kokonaisuudessaan.

---

<sup>553</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; jäljempänä YVM-asetus) 6 artiklan 4 kohdan mukaisesti.

## **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin perustellusti, että sovellettaviksi tulevien työjärjestyksen määräysten perusteella on niin, että jos istunnon pitämistä koskevaa pyyntöä ei ole esitetty tai pyyntö on esitetty, mutta sitä ei ole perusteltu, unionin yleinen tuomioistuin voi päättää ratkaista kanteen ilman asian käsittelyn suullista vaihetta, jos se katsoo, että sillä on asian asiakirja-aineiston perusteella riittävät tiedot. Näin se toteaa käsiteltävässä asiassa, ettei kantajan esittämässä istunnon pitämistä koskevassa pyynnössä esitetty mitään perustetta, jonka nojalla kantaja halusi tulla kuulluksi, ja katsottuaan, että sillä oli riittävät tiedot, se päättää ratkaista kanteen ilman asian käsittelyn suullista vaihetta.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen päätöksen kaltainen EKP:n neuvoston tekemä paikalla tehtävää tarkastusta koskeva päätös on toimi, jota koskeva kanne voidaan nostaa unionin tuomioistuimissa. Se katsoo nimittäin, että kyseinen päätös voi vaikuttaa sen oikeushenkilön etuihin, jolle päätös on annettu tiedoksi, muuttaen selvästi kyseisen henkilön oikeusasemaa. Se huomauttaa erityisesti, että koska lainsäädännön mukaan EKP:n on suoritettava oikeushenkilöihin ja erityisesti luottolaitoksiin kohdistuvat tarkastukset sellaisen päätöksen perusteella, jossa määritellään päätöksen kohde ja tarkoitus ja joka on annettava tiedoksi päätöksen kohteena olevalle henkilölle, lainsäädännössä ja sääntelykehyksessä annetaan siten kyseisestä tarkastuksesta tehtävälle päätökselle sitovia oikeusvaikutuksia viimeksi mainittuun nähden.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa riidanalaisen päätöksen muodolliseen laillisuuteen liittyvien kanneperusteiden osalta yhtäältä, että EKP on toimivaltainen käyttämään tutkintavaltuuksiaan, erityisesti paikan päällä tehtävää tarkastusta koskevaa valtuuttaan, vähemmän merkittävän luottolaitoksen kohdalla.<sup>554</sup> Se muistuttaa nimittäin, että EKP on yksin toimivaltainen huolehtimaan sille annetuista vakavaraisuuden valvontaan liittyvistä tehtävistä<sup>555</sup> kaikkien luottolaitosten osalta tekemättä eroa merkittävien ja vähemmän merkittävien luottolaitosten välillä, ja se toteaa, että vaikka kansalliset viranomaiset avustavat EKP:tä sille annettujen tehtävien hoitamisessa hajautetusti ja EKP:n valvonnassa, tämä avustaminen ei vaikuta EKP:n toimivaltaan käyttää tutkintavaltuuksiaan milloin tahansa.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että merkityksellisestä lainsäädännöstä<sup>556</sup> ilmenee, että EKP:n päätös suorittaa tutkintavaltuuksiaan käyttäen paikalla tehtävä tarkastus luottolaitoksessa ei edellytä asianomaisen yhteisön oikeutta tulla kuulluksi ennen päätöksen tekemistä, mikä on johdonmukaista yksinomaan tietojen keräämiseen tarkoitettun tutkintatoimenpiteen luonteen kanssa. EKP:n on annettava asianomaisille henkilöille mahdollisuus tulla kuulluksi vasta kyseisen päätöksen jälkeen ja ennen mahdollista päätöstä, joka tehdään etenkin erityisten valvontavaltuuksien nojalla.<sup>557</sup>

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa riidanalaisen päätöksen perusteltavuuteen liittyvien kanneperusteiden osalta, että luottolaitoksiin kohdistetaan ”jatkuvaa” vakavaraisuusvalvontaa, jossa yhdistyvät asiakirjojen tarkastaminen toimivaltaisille viranomaisille säännöllisesti ilmoitettujen

---

<sup>554</sup> YVM-asetuksen 10–13 artiklan mukaisesti.

<sup>555</sup> YVM-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

<sup>556</sup> Erityisesti kehyksen perustamisesta YVM:n puitteissa tehtävälle yhteistyölle EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä kansallisten nimettyjen viranomaisten kanssa 16.4.2014 annetun Euroopan keskuspankin asetuksen (EU) N:o 468/2014 (YVM-kehysasetus) (EUVL 2014, L 141, s. 1) 31 artiklasta.

<sup>557</sup> YVM-asetuksen III luvun 2 jakson mukaisesti.

tietojen pohjalta ja paikalla tehtävät tarkastukset, joiden avulla ilmoitetut tiedot voidaan todentaa. Asiakirjojen tarkastamista ei voida lähtökohtaisesti korvata paikalla tehtävillä tarkastuksilla, joiden avulla toimivaltainen viranomaisena voi erityisesti tarkistaa riippumattomalla tavalla kyseisten laitosten ilmoittamat tiedot. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että – toisin kuin Euroopan komission kilpailusääntöjen soveltamisen nojalla tekemissä tietyissä tarkastuksissa, joiden tarkoituksena on selvittää rikkomisia – EKP:n suorittamalla paikalla tehtävillä tarkastuksilla pyritään tarkistamaan sekä asiakirjojen tarkastamisesta että paikalla tehtävistä tarkastuksista muodostuvan jatkuvan valvonnan yhteydessä, että luottolaitokset varmistavat hyvän riskien hallinnan ja riskien kattamisen ja että ilmoitetut tiedot ovat luotettavia, joten näiden tarkastusten toteuttaminen ei edellytä rikkomisepäilyä.

Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei EKP ole toimivaltainen tutkimaan ilmiannettua korruptiota itse, vaan se tekee tältä osin yhteistyötä kansallisten toimivaltaisten viranomaisten kanssa.

### **Tuomio 7.12.2022, PNB Banka v. EKP (T-301/19, [EU:T:2022:774](#))**

*Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Asetuksen N:o 1024/2013 6 artiklan 5 kohdan b alakohta – EKP:n vähemmän merkittävään luottolaitokseen kohdistaman suoran valvonnan tarpeellisuus – Kansallisen toimivaltaisen viranomaisen pyyntö – Asetuksen (EU) N:o 468/2014 68 artiklan 5 kohta – EKP:n päätös, jolla PNB Banka on määritetty merkittäväksi EKP:n suorassa valvonnassa olevaksi yhteisöksi – Perusteluvellisuus – Suhteellisuus – Puolustautumisoikeudet – Oikeus tutustua hallinnolliseen asiakirja-aineistoon – Asetuksen N:o 468/2014 68 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu kertomus – Työjärjestyksen 106 artikla – Istunnon pitämistä koskevaa pyyntöä ei ole perusteltu*

EKP:n neuvoston sihteeri antoi luottolaitos PNB Bankalle myönnetyn toimiluvan yhteydessä, sellaisena kuin se on kuvattu edellä,<sup>558</sup> kantajalle 1.3.2019 tiedoksi EKP:n päätöksen, jolla kantaja määritettiin EKP:n suoraan valvomaksi ”merkittäväksi” yhteisöksi<sup>559</sup> (jäljempänä riidanalainen päätös).

Kyseistä päätöstä koskeva kumoamiskanne nostettiin unionin yleisessä tuomioistuimessa, joka on ottanut nyt kantaa useisiin aiemmin käsittelemättömiin kysymyksiin. Ensin unionin yleinen tuomioistuin määrittää, mikä oli EKP:n päätöksen kohde ja mitkä olivat sen tekemisen edellytykset, kun EKP päätti ryhtyä huolehtimaan itse vähemmän merkittävän luottolaitoksen suorasta valvonnasta laadukkaiden valvontakäytäntöjen johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi. Sitten se tutkii kysymyksen oikeudesta tutustua asiakirja-aineistoon vakavaraisuusvalvontamenettelyssä. Sen jälkeen se täsmentää, mikä on sen kertomuksen tarkoitus, joka liitetään kansallisen toimivaltaisen viranomaisen EKP:lle osoittamaan pyyntöön siitä, että EKP ryhtyisi huolehtimaan suorasta valvonnasta. Unionin yleinen tuomioistuin päätyy hylkäämään kanteen kokonaisuudessaan.

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

---

<sup>558</sup> Ks. asian tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista tuomio 7.12.2022, **PNB Banka v. EKP** (T-275/19, [EU:T:2022:781](#)), joka esitellään edellä tässä samassa kohdassa, s. 279.

<sup>559</sup> YVM-asetuksen 6 artiklan 5 kohdan b alakohdan sekä kehyksen perustamisesta YVM:n puitteissa tehtävälle yhteistyölle EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä kansallisten nimettyjen viranomaisten kanssa 16.4.2014 annetun Euroopan keskuspankin asetuksen (EU) N:o 468/2014 (YVM-kehysasetus) (EUVL 2014, L 141, s. 1) IV osan mukaisesti.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensin, että kun EKP päättää huolehtia itse vähemmän merkittävän luottolaitoksen suorasta valvonnasta sovellettavan lainsäädännön<sup>560</sup> mukaisesti laadukkaiden valvontakäytäntöjen johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi, sen on tehtävä päätös, jolla kyseinen laitos määritetään merkittäväksi.

Se täsmentää, että yhteisön määrittämistä merkittäväksi koskeva päätös, jos EKP päättää huolehtia kyseisen yhteisön suorasta valvonnasta, koskee ainoastaan toimivaltaisen viranomaisen määrittämistä eikä se muuta kyseiseen laitokseen sovellettavia vakavaraisuussääntöjä eikä valvontavaltuuksia, joita toimivaltaisella viranomaisella on kyseisen laitoksen osalta niiden valvontatehtävien hoitamiseksi, jotka yhteisessä valvontamekanismissa (YVM) on annettu EKP:lle.

Se lisäksi, että niiden lainsäädännön säännösten<sup>561</sup> täytäntöön paneminen, joiden perusteella kyseinen päätös tehdään, ei edellytä poikkeuksellisia olosuhteita.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa asianosaisen oikeudesta tutustua asiakirja-aineistoon vakavaraisuusvalvontamenettelyn yhteydessä, että tutustuttavaksi antaminen edellyttää asianosaisen tekemää pyyntöä. Silloin kun asianomaiselle yhteisölle on ilmoitettu riittävän tarkat tiedot, joiden avulla se voi tehokkaasti ilmaista kantansa suunnitellusta toimenpiteestä, puolustautumisoikeuksien kunnioittamista koskeva periaate ei nimittäin merkitse sitä, että EKP:llä olisi velvollisuus antaa oma-aloitteisesti mahdollisuus tutustua asiakirja-aineistoon sisältyviin asiakirjoihin.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että kansallisen toimivaltaisen viranomaisen EKP:lle osoittamaan pyyntöön siitä, että EKP päättäisi huolehtia suorasta valvonnasta laadukkaiden valvontakäytäntöjen johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi, liitettävän kertomuksen<sup>562</sup> tarkoituksena on sen velvoittavasta luonteesta huolimatta varmistaa tietojen asianmukainen siirtyminen kansallisen toimivaltaisen viranomaisen ja EKP:n välillä. Tarkemmin sanottuna EKP voi arvioida sen avulla kansallisen toimivaltaisen viranomaisen esittämän valvonnasta huolehtimista koskevan pyynnön, ja se auttaa varmistamaan, että kyseiseen valvontaan liittyvä toimivalta siirtyy sille ongelmitta, jos EKP hyväksyy kyseisen pyynnön. Tämä kertomus ei siis ole menettelytae, jolla on tarkoitus suojata asianomaisen luottolaitoksen intressejä, eikä se ole etenkin SEUT 263 artiklassa tarkoitettu olennainen menettelymääräys.

### **Tuomio 7.12.2022, PNB Banka ym. v. EKP, T-330/19, [EU:T:2022:775](#))**

*Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Direktiivin 2013/36/EU 22 artikla – EKP vastusti määräänemmistön hankintaa luottolaitoksesta – Arviointijakson alkaminen – EKP:n puuttuminen asiaan menettelyn alkuvaiheessa – Hankkijaehdokkaan taloudellista vakautta ja vakavaraisuusvaatimusten täyttämistä koskevat arviointiperusteet – Perusteltu syy vastustaa hankintaa yhden tai useamman arviointiperusteen nojalla – Työjärjestyksen 106 artikla – Istunnon pitämistä koskevaa pyyntöä ei ole perusteltu*

---

<sup>560</sup> YVM-asetuksen 6 artiklan 5 kohdan b alakohdan ja YVM-kehysasetuksen 68 artiklan 5 kohdan nojalla.

<sup>561</sup> Toisin sanoen YVM-asetuksen 6 artiklan 5 kohdan b alakohdan.

<sup>562</sup> YVM-kehysasetuksen 68 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu kertomus.

Edelleen edellä esiteltyä luottolaitosta PNB Bankaa<sup>563</sup> koskevassa asiassa kantaja ilmoitti 1.10.2018 FKTK:lle aikovansa hankkia suoraan määränemmistön toisesta latvialaisesta luottolaitoksesta (jäljempänä hankinta). FKTK toimitti 1.3.2019 Euroopan keskuspankille (EKP) ehdotuksen päätökseksi<sup>564</sup> ehdotetun hankinnan vastustamisesta. EKP vastusti hankintaa päätöksellä, joka annettiin tiedoksi 21.3.2019, koska hankkijaehdokkaan taloudellista vakautta koskeva arviointiperuste ja vakavaraisuusvaatimusten täyttämistä koskeva arviointiperuste eivät täytyneet (jäljempänä riidanalainen päätös).

Kyseistä päätöstä koskeva kumoamiskanne nostettiin unionin yleisessä tuomioistuimessa, joka on ottanut jälleen kerran kantaa useisiin aiemmin käsittelemättömiin kysymyksiin. Unionin yleinen tuomioistuin tutkii ensin, oliko EKP:llä oikeus puuttua asiaan määränemmistön hankintaa luottolaitoksesta koskevassa lupamenettelyssä jo kyseisen menettelyn alusta alkaen. Se täsmentää sitten, millä edellytyksillä EKP voi vastustaa hankintaa hankkijaehdokkaan taloudellista vakautta koskevan arviointiperusteen nojalla. Se määrittää lopuksi, millä edellytyksillä toimivaltainen viranomaisen voi vastustaa määränemmistön hankintaa luottolaitoksesta. Unionin yleinen tuomioistuin päättyy hylkäämään kanteen kokonaisuudessaan.

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

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensimmäiseksi, että kun huomioon otetaan erityinen yhteistyömekanismi, jonka unionin lainsäätäjä on halunnut ottaa käyttöön EKP:n ja kansallisen toimivaltaisen viranomaisen välillä tutkittaessa määräosuuden hankintaa tai lisäämistä edeltävästi toimitettuja lupapyyntöjä, EKP voi puuttua menettelyssä asiaan, ennen kuin viimeksi mainittu viranomaisen toimittaa sille ehdotuksen päätökseksi<sup>565</sup> ja jopa heti menettelyn alusta alkaen.

Se muistuttaa nimittäin, että kun lainsäätäjä valitsee sellaisen hallinnollisen menettelyn käyttämisen, jonka mukaan kansalliset viranomaiset toteuttavat toimia, joilla valmistellaan unionin toimielimen lopullista päätöstä, jolla on oikeusvaikutuksia ja joka voi olla henkilölle vastainen, lainsäätäjän tarkoituksena on luoda tämän toimielimen ja näiden kansallisten viranomaisten välille erityinen menettely, joka perustuu unionin toimielimen yksinomaiseen päätösvaltaan. Sovelletavan lainsäädännön<sup>566</sup> nojalla EKP:llä on yksinomainen toimivalta päättää kyseisen menettelyn päätteeksi, hyväksyykö se suunnitellun hankinnan vai ei. Unionin yleinen tuomioistuin lisää, että yhteistyösuhteessa, johon sovelletaan lojaalin yhteistyön periaatetta,<sup>567</sup> kansallisten viranomaisten tehtävänä on kirjata lupahakemukset ja avustaa EKP:tä – jolla ainoana on päätösvalta – erityisesti antamalla sille kaikki sen tehtävien hoitamiseen tarvittavat tiedot, tutkimalla kyseiset hakemukset ja tämän jälkeen toimittamalla EKP:lle päätösehdotus, joka ei sido EKP:tä ja jota ei myöskään unionin oikeuden mukaan anneta tiedoksi hakijalle.

---

<sup>563</sup> Ks. asian tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista tuomio 7.12.2022, **PNB Banka v. EKP** (T-275/19, [EU:T:2022:781](#)) ja tuomio 7.12.2022, **PNB Banka v. EKP** (T-301/19, [EU:T:2022:774](#)), jotka esitellään edellä tässä samassa kohdassa, s. 279 ja 281.

<sup>564</sup> YVM-asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ehdotus päätökseksi.

<sup>565</sup> YVM-asetuksen 15 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu ehdotus päätökseksi.

<sup>566</sup> YVM-asetuksen 4 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaisesti, luettuna yhdessä YVM-asetuksen 15 artiklan 3 kohdan sekä kehyksen perustamisesta YVM:n puitteissa tehtävälle yhteistyölle EKP:n ja kansallisten toimivaltaisten viranomaisten välillä sekä kansallisten nimettyjen viranomaisten kanssa 16.4.2014 annetun Euroopan keskuspankin asetuksen (EU) N:o 468/2014 (YVM-kehysasetus) (EUVL 2014, L 141, s. 1) 87 artiklan kanssa.

<sup>567</sup> YVM-asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaisesti.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa niiden edellytysten osalta, joilla EKP voi vastustaa hankintaa hankkijaehdokkaan taloudellista vakautta koskevan arviointiperusteiden perusteella, että voimassa oleva lainsäädäntö<sup>568</sup> huomioon ottaen EKP ei ole tässä velvollinen yhtäältä osoittamaan ehdotetun hankinnan merkittävää kielteistä vaikutusta verrattuna tilanteeseen, jossa kyseinen hankinta ei toteutuisi, eikä toisaalta tekemään kontrafaktuaalista analyysiä tilanteesta, jossa kyseinen hankinta ei tapahtuisi.

Se toteaa tässä tapauksessa, että asian kannalta merkityksellisessä lainsäädännössä annetun määritelmän mukaan hankkijaehdokkaan taloudellisella vakaudella tarkoitetaan päinvastoin hankkijaehdokkaan kykyä rahoittaa ehdotettu hankinta ja säilyttää oma rahoitusrakenteensa sekä kohdeyrityksen rahoitusrakenteen vakaana lähitulevaisuudessa, eikä siinä viitata vastustamisperusteeseen, joka koskee ehdotetun hankinnan merkittävää kielteistä vaikutusta, eikä edellytetä sen tilanteen analysointia, jossa hankintaa ei tapahtuisi.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että toimivaltainen viranomainen voi vastustaa määrääsuuden hankintaa luottolaitoksessa tutkimatta päätöksessään kaikkia direktiivissä 2013/36 säädettyjä arviointiperusteita.<sup>569</sup> Se tuo esille, että kyseisessä direktiivissä säädetyn, ehdotetun hankinnan kohteena olevan luottolaitoksen järkevän ja vakaan hoidon takaamista koskevan tavoitteen mukaisesti on riittävää, että vastustaminen on perusteltua yhden tai useamman edellä mainitun arviointiperusteiden nojalla.

---

<sup>568</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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/36/EU (EUVL 2013, L 176, s. 338) 23 artiklan 1 ja 2 kohta sekä Euroopan pankkiviranomaisen (EBA), Euroopan vakuutus- ja lisäeläkeviranomaisen (EIOPA) ja Euroopan arvopaperimarkkinaviranomaisen (ESMA) laatimat määräosuuksien hankintaan ja lisäämiseen rahoitusallalla sovellettavaa toiminnan vakauden arviointia koskevat yhteiset ohjeet, jotka julkaistiin 20.12.2016 (JC/GL/2016/01).

<sup>569</sup> Direktiivin 2013/36 23 artiklassa luetellut arviointiperusteet.



## XII. Unionin toimielinten julkiset hankinnat

### Tuomio 26.1.2022, Leonardo v. Frontex (T-849/19, [EU:T:2022:28](#))

*Julkiset palveluhankinnat – Tarjouspyyntömenettely – Ilmavalvontapalvelut – Kumoamiskanne – Oikeussuojan tarpeen puuttuminen – Tutkimatta jättäminen – Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu*

Euroopan raja- ja merivartiovirasto (Frontex) käynnisti 18.10.2019 julkaistulla hankintailmoituksella<sup>570</sup> tarjouspyyntömenettelyn<sup>571</sup> (jäljempänä riidanalainen hankintailmoitus) tarkoituksenaan hankkia merialueiden keskipitkän kantaman ilmavalvontapalveluja, jotka toteutetaan pitkän lentoajan kauko-ohjatun ilma-alusjärjestelmän avulla.

Kantaja Leonardo SpA on ilmailu- ja avaruustekniikan alalla toimiva yritys, joka ei osallistunut riidanalaisella hankintailmoituksella käynnistettyyn tarjouspyyntömenettelyyn.

Arviointikomitea esitti 31.5.2020 arviointikertomuksensa toimivaltaiselle tulojen ja menojen hyväksyjälle, joka hyväksyi sitten tarjousten arviointikertomuksen ja allekirjoitti päätöksen, joka koski hankintasopimuksen sopimuspuolen valintaa (jäljempänä riidanalainen hankintasopimuksen tekopäätös).

Kantaja nosti tällöin kanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa ja vaati yhtäältä riidanalaisen hankintailmoituksen ja sen liitteiden<sup>572</sup> sekä riidanalaisen hankintasopimuksen tekopäätöksen kumoamista ja toisaalta korvauksia vahingosta, joka kantajalle oli aiheutunut kyseisen tarjouspyyntömenettelyn lainvastaisuudesta.<sup>573</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää laajennetussa kokoonpanossa antamallaan tuomiolla kantajan kanteen kokonaisuudessaan. Esillä olevan asian keskeisin erityispiirre on se, että kumoamiskanne kohdistuu hankintailmoitukseen ja tämän liitteisiin ja sen on nostanut yritys, joka ei osallistunut kyseisellä hankintailmoituksella käynnistettyyn tarjouspyyntömenettelyyn. Ratkaistavana on täysin uusi kysymys siitä, voidaanko tällainen kanne ottaa tutkittavaksi.

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

Tarkastellessaan ensin riidanalaisien toimien kumoamista koskevien vaatimusten tutkittavaksi ottamista unionin yleinen tuomioistuin tuo esille, että sen kantajan väitteen perusteella, jonka mukaan kantaja ei ollut osallistunut kyseiseen tarjouspyyntömenettelyyn siksi, että tarjouspyyntöasiakirjoissa asetetut vaatimukset estivät sitä jättämästä tarjousta, selvittäväksi tulee kysymys siitä, onko kantajalla tällaisessa tilanteessa SEUT 263 artiklassa tarkoitettu oikeussuojan tarve kyseiseen tarjouspyyntömenettelyyn nähden. Unionin yleinen tuomioistuin kertoo tässä

---

<sup>570</sup> Hankintailmoitus julkaistiin Euroopan unionin virallisen lehden lisäosassa (EUVL 2019/S 0202 490010).

<sup>571</sup> Tarjouspyyntömenettely FRONTEX/OP/888/2019/JL/CG, jonka otsikko oli ”Kauko-ohjattavien ilma-alusten järjestelmä (RPAS) merialueiden keskipitkän kantaman pitkäaikaista ilmavalvontaa varten”.

<sup>572</sup> SEUT 263 artikla.

<sup>573</sup> SEUT 268 artikla.

yhteydessä tähän liittyvän unionin tuomioistuimen kannan, joka on esitetty ennakkoratkaisuasiassa annetussa tuomiossa ja jonka mukaan on niin, että koska muutoksenhakuoikeus voidaan myöntää toimijalle, joka ei ole tehnyt tarjousta, ainoastaan poikkeuksellisesti, ei voida pitää liiallisena vaatia siltä, että se osoittaa, että tarjouspyynnön lausekkeet tekevät jo tarjouksen tekemisestä mahdotonta.<sup>574</sup> Vaikka kyseinen tuomio oli annettu ainoastaan jäsenvaltioita velvoittavan direktiivin 89/665<sup>575</sup> säännösten tulkintaa koskevan ennakkoratkaisupyynnön perusteella, unionin yleisen tuomioistuimen näkemyksen mukaan siitä ilmenevää ratkaisua voidaan soveltaa soveltuvin osin käsiteltävässä asiassa kyseessä olevan kaltaiseen tapaukseen, jossa kantaja väittää, ettei se ole pystynyt jättämään tarjousta Euroopan unionin viraston käynnistämää tarjouspyyntömenettelyä koskeviin asiakirjoihin sisältyvien, kantajan riitauttamien teknisten eritelmien vuoksi. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan on siis selvítettävä, onko kantaja osoittanut, että sitä on estetty jättämästä tarjousta ja että siten sillä on oikeussuojan tarve.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin ensinnäkin, että käsiteltävässä asiassa kyseessä olevaa tarjouspyyntömenettelyä oli edeltänyt vuonna 2017 käynnistetty tarjouspyyntömenettely FRONTEX/OP/800/2017/JL, joka koski kahden erityyppisen kauko-ohjattavien ilma-alusten järjestelmän (RPAS) kokeilemistä. Kyseinen tarjouspyyntömenettely oli jaettu kahteen erään, ja kantaja oli valittu hankintasopimuksen sopimuspuoleksi toisen erän osalta. Kun nämä sopimukset oli täytetty, Frontex teki yksityiskohtaiset arvioinnit ja määritteli näiden arviointikertomusten perusteella riidanalaiseen hankintailmoitukseen sekä sen liitteisiin, kysymyksiin ja vastauksiin ja tiedotustilaisuuden pöytäkirjaan, joita tarkoitetaan kannekirjelmässä, sisältyneet vaatimukset, joista osaa kantaja pitää syrjivinä. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan kyseisten vaatimusten määrittely on siis laadittu monivaiheisen prosessin päätteeksi kerättyjen kokemusten pohjalta, minkä ansiosta Frontex pystyi arvioimaan vaatimusten tarpeellisuutta yksityiskohtaisesti ja huolellisesti.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa kantajan väitteestä, jonka mukaan ”tarjouspyyntömenettelyn sääntöihin sisältyy lainvastaisia ja kohtuuttomia ehtoja, joissa asetetaan potentiaalisille kilpailijoille vaatimuksia, joiden toteuttaminen on tekniseltä kannalta mahdotonta”, että kolme yritystä jätti tarjouksen ja näistä ainakin kaksi täytti kaikki teknisten eritelmien mukaiset vaatimukset, sillä ne valittiin hankintasopimuksen sopimuspuoliksi.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo kantajan kohtelusta suhteessa muihin ehdokkasiin, ettei kantaja osoita, että teknisiä eritelmiä olisi sovellettu siihen eri tavalla kuin muihin ehdokkasiin tai että kantajaa olisi kohdeltu yleisemmin eri tavalla kuin muita, vaikka kantajan tilanne oli rinnastettavissa muiden ehdokkaiden tilanteeseen.

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei kantajan väite, jonka mukaan sen osallistumisesta tehtiin mahdotonta tai kantajaan kohdistui ”niin kohtuuton taloudellinen raskaus, ettei kilpailukykyisen tarjouksen laatiminen onnistunut”, osoita, että kantajaan olisi kohdistunut jonkinlaista syrjintää.

---

<sup>574</sup> Tuomio 28.11.2018, **Amt Azienda Trasporti e Mobilità ym.** (C-328/17, [EU:C:2018:958](#), 53 kohta). Kyseinen tuomio annettiin vastauksena ennakkoratkaisukysymykseen, joka koski julkisia tavaranhankintoja ja rakennusurakoita koskeviin sopimuksiin liittyvien muutoksenhakumenettelyjen soveltamista koskevien lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten yhteensovittamisesta 21.12.1989 annetun neuvoston direktiivin 89/665/ETY (EYVL 1989, L 395, s. 33), sellaisena kuin se on muutettuna 11.12.2007 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2007/66/EY (EUVL 2007, L 335, s. 31), 1 artiklan 3 kohdan tulkintaa.

<sup>575</sup> Ks. direktiivin 89/665 täydelliset viitetiedot edellä alaviitteessä 5.

Tämän perusteella unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei kantaja ole osoittanut, että kyseisen tarjouspyynnön vaatimukset saattoivat syrjiä sitä. Kantaja ei siis ole osoittanut, että sitä estettiin jättämästä tarjous, eikä kantajalla siten ole intressiä vaatia riidanalaisten toimien kumoamista. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin ollen, että kyseisten toimien kumoamista koskevat vaatimukset ja siten hankintasopimuksen tekopäätöksen kumoamista koskevat vaatimukset on jätettävä tutkimatta eikä kannekelpoisen toimen olemassaoloa ja kantajan oikeussuojan tarvetta koskevista vaatimuksista eikä myöskään vaadittujen selvittämistoimien tarpeellisuudesta ole tarpeen lausua.

Tarkastellessaan vahingonkorvausvaatimusta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että siltä osin kuin kyse on vahingon tosiasiallisuutta koskevasta edellytyksestä, unioni voi joutua vastuuseen ainoastaan siinä tapauksessa, että kantaja on kärsinyt "todellisen ja varman" vahingon. Kantajan on siten esitettävä unionin tuomioistuimille se näyttö, joka on tarpeen kantajalle aiheutuneen vahingon olemassaolon ja laajuuden selvittämiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa käsiteltävässä asiassa, että kantaja on vaatinut korvausta ainoastaan kaikista jo aiheutuneista ja myöhemmin aiheutuvista vahingoista, jotka johtuvat kyseisen tarjouspyyntömenettelyn lainvastaisuudesta, esittämättä kuitenkaan näyttöä näiden vahinkojen olemassaolon ja laajuuden selvittämiseksi. Tästä seuraa, että vahingon tosiasiallisuutta koskeva edellytys ei täyty niin, että sopimussuhteen ulkopuolinen unionin vastuu voisi syntyä.<sup>576</sup>

Tämän perusteella unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajan vahingonkorvausvaatimus on hylättävä ja että siten kantajan nostama kanne on hylättävä kokonaisuudessaan.

---

<sup>576</sup> SEUT 340 artiklan toisen kohdan perusteella.

### XIII. Unionin talousarvio ja avustukset

#### Tuomio 29.6.2022, LA International Cooperation v. komissio (T-609/20, [EU:T:2022:407](#))

*Liittymistä valmisteleva tukiväline – OLAFin tutkimus – Komission päätös, joka koskee hallinnollista seuraamusta – Sulkeminen hankintamenettelyjen ja Euroopan unionin yleisestä talousarviosta rahoitettavien avustusten myöntämisen ulkopuolelle neljäksi vuodeksi – Kirjaaminen varhaishavainta- ja poissulkemisjärjestelmän keskustietokantaan – Varainhoitoasetus – Tuomioistuimen täysi harkintavalta – Seuraamuksen oikeasuhteisuus*

Asetuksen N:o 1085/2006<sup>577</sup> nojalla Euroopan unioni tukee maita, joita liittymistä valmisteleva tuki koskee, mukaan lukien Pohjois-Makedonian tasavaltaa, jotta ne asteittain lähentyvät unionin standardeihin ja politiikkoihin. Kahden Pohjois-Makedonian hyväksi toteutetun kansallisen ohjelman yhteydessä kantaja eli LA International Cooperation Srl valittiin sopimuspuoleksi kahteen vuosina 2013 ja 2015 tehtyyn hankintasopimukseen.

Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkittua mahdolliset petokset ja korruption, joihin kantajan epäiltiin syyllistyneen lokakuun 2012 ja tammikuun 2017 välisenä aikana, ja laadittua niistä loppukertomuksen asiaa käsittelevä tutkintaelin<sup>578</sup> antoi näiden toimien johdosta suosituksen. Suosituksen perusteella Euroopan komissio päätti muun muassa sulkea kantajan neljäksi vuodeksi hankintamenettelyjen sekä unionin yleisestä talousarviosta rahoitettavien avustusten<sup>579</sup> myöntämisen ja yhdenntoista Euroopan kehitysrahaston varojen myöntämismenettelyjen ulkopuolelle.<sup>580</sup>

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu komission päätöksestä nostettu kumoamiskanne, käyttää ensimmäisen kerran täyttä harkintavaltaansa komission määräämien

---

<sup>577</sup> Liittymistä valmistelevasta tukivälineestä 17.7.2006 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 1085/2006 (EUVL 2006, L 210, s. 82) 1 artikla. Asianomaiset maat mainitaan asetuksen liitteissä I ja II.

<sup>578</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) 143 artiklan mukaisesti.

<sup>579</sup> Seuraavan voimassa olevan lainsäädännön nojalla:

- Euroopan yhteisöjen yleiseen talousarvioon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 25.6.2002 annettu neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 1605/2002 (EYVL 2002, L 248, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 13.12.2006 annetulla neuvoston asetuksella (EY, Euratom) N:o 1995/2006 (EUVL 2006, L 390, s. 1), 93 artikla, sovellettu 22.8.2006 alkaen
- unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta 25.10.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus N:o 966/2012 (EUVL 2012, L 298, s. 1), 106 artiklan 1 kohta, sovellettu 1.1.2013 alkaen
- asetus N:o 966/2012, sellaisena kuin se on muutettuna 28.10.2015 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU, Euratom) 2015/1929 (EUVL 2015, L 286, s. 1), 106 artiklan 1 kohta.

<sup>580</sup> Yhdenteentoista Euroopan kehitysrahastoon sovellettavasta varainhoitoasetuksesta 2.3.2015 annettu neuvoston asetus (EU) 2015/323 (EUVL 2015, L 58, s. 17).

seuraamusten valvontaan.<sup>581</sup> Se tutkii myös, onko komission päätös sulkea kantaja neljäksi vuodeksi menettelyjen ulkopuolelle asianmukainen ja oikeasuhteinen.

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

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että sillä on täysi harkintavalta, jonka nojalla se voi pelkän laillisuusvalvonnan harjoittamisen lisäksi tarkastella uudelleen päätöstä, jolla hankintaviranomainen sulkee talouden toimijan menettelyjen ulkopuolelle ja/tai määrää sille taloudellisen seuraamuksen, mukaan lukien poissulkemisen keston lyhentäminen tai pidentäminen ja/tai määrätyn taloudellisen seuraamuksen peruuttaminen, lieventäminen tai tiukentaminen.

Unionin yleinen tuomioistuin arvioi, otetaanko kyseisen poissulkemisen kestossa huomioon lieventävät seikat, joihin kantaja vetoaa, eli sen hyvä yhteistyö tutkimuksen aikana ja sen myöhemmin toteuttamat organisatoriset toimenpiteet.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa ensinnäkin, että hankintaviranomaisen, joka sulkee talouden toimijan menettelyjen ulkopuolelle, on noudatettava suhteellisuusperiaatetta ja tämän perusteella otettava huomioon muun muassa tilanteen vakavuus, sen kesto ja mahdollinen toistuminen, sen tahallisuus tai tuottamuksellisuuden aste tai mitkä tahansa muut lieventävät seikat, kuten mainitun talouden toimijan tekemä yhteistyö ja sen tutkintaan antama panos.

Toiseksi se toteaa, että korruptio ja ammatin harjoittamiseen liittyvät vakavat virheet, joihin kantaja syyllistyi, ovat luonteeltaan erittäin vakavia. Huomioon on otettava sekä tekojen vakavuus että se, miten vakavasti ne vaikuttavat unionin taloudellisiin etuihin.

Kolmanneksi seikat, joihin kantaja vetoaa tarkastusten aikana tekemänsä erittäin hyvän ja täyden yhteistyön osalta, on kylläkin näytetty toteen. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää kuitenkin, että kantajalla oli velvollisuus tehdä yhteistyötä OLAFin kanssa ja että käsiteltävässä asiassa sen toiminta voi vaikuttaa seuraamuksen ankaruuden asteeseen vain vähän, kun otetaan huomioon kyseessä olevien tekojen vakavuus.

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin päättää olla ottamatta huomioon kantajan vuonna 2016 toteuttamia organisatorisia toimenpiteitä, koska se toteaa, että ne eivät lopettaneet kantajan virheellistä toimintaa, joka jatkui tammikuuhun 2017, eivätkä myöskään vaikuttaneet kyseiseen toimintaan lainkaan merkityksellisen ajanjakson aikana.

Viidenneksi kantajan toiminnassa oli kyse sekä ammatin harjoittamiseen liittyvistä vakavista virheistä, joiden johdosta kantaja suljettiin menettelyjen ulkopuolelle viiden vuoden ajaksi ennen 1.1.2016 ja kolmen vuoden ajaksi kyseisen ajankohdan jälkeen, että korruptiosta, josta voidaan määrätä enintään viisi vuotta kestäviä poissulkemistoimenpiteitä 1.1.2016 jälkeen.

Näiden toteamusten ja seikkojen perusteella unionin yleinen tuomioistuin pitää kantajan sulkemista menettelyjen ulkopuolelle neljän vuoden ajaksi asianmukaisena ja oikeasuhteisena.

---

<sup>581</sup> Asetuksen N:o 966/2012, sellaisena kuin se on muutettuna asetuksella (EU, Euratom) 2015/1929, 108 artiklan 11 kohdan nojalla.

## XIV. Oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin

### 1. Tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskeva poikkeus

**Tuomio 12.10.2022, Saure v. komissio (T-524/21, [EU:T:2022:632](#))**

*Oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Komission sekä AstraZenecan ja Saksan viranomaisten välinen viestintä, joka koskee covid-19-rokotteiden määrää ja niiden toimitusaikoja – Tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskeva poikkeus – Asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäävän päätöksen antamishetkellä päättyneessä tuomioistuinkäsittelyssä laaditut asiakirjat – Yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa koskeva poikkeus – Kolmannen taloudellisten etujen suojaa koskeva poikkeus*

Kantaja Hans-Wilhelm Saure on Bild-sanomalehden palveluksessa oleva toimittaja. Vuoden 2021 alussa hän haki oikeutta saada tutustua<sup>582</sup> jäljennöksiin kaikesta viestinnästä, jota komission ja yhtäältä AstraZeneca plc -yhtiön ja tämän tytäryhtiöiden sekä toisaalta Saksan liittotasavallan viranomaisten välillä oli käyty 1.4.2020 alkaen ja joka koskee erityisesti AstraZeneca plc:n tarjoamien covid-19-rokotteiden määrää ja niiden toimitusaikoja.

Komissio yksilöi aluksi erilaisia asiakirjoja, joihin tutustumista kokeva oikeus oli evättävä tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen<sup>583</sup> perusteella, kun otetaan huomioon, että unionin ja AstraZenecan välinen tuomioistuinkäsittely oli vireillä tribunal de première instance francophone de Bruxellesissa (Brysselin ranskankielinen alioikeus, Belgia). Koska viimeksi mainittu käsittely oli päätetty asianosaisten päästyä keskenään sopimukseen, komissio teki myöhemmin kantajan hakemuksen uudelleentarkastelun jälkeen toisen päätöksen, jolla korvattiin ensimmäinen päätös. Tässä uudessa päätöksessä komissio totesi, että tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevaa poikkeusta sovellettiin kokonaisuudessaan tai osittain useisiin asiakirjoihin, joiden osalta kantaja oli tehnyt tutustumisoikeutta koskevan hakemuksen. Lisäksi komissio epäsi oikeuden tutustua tiettyihin asiakirjoihin yksityiselämän ja yksilön koskemattomuuden suojaa koskevan poikkeuksen tai taloudellisten etujen suojaa koskevan poikkeuksen<sup>584</sup> taikka tähän viimeksi mainittuun poikkeukseen perustuvan yleisen luottamuksellisuusolehtaman perusteella.

Unionin yleinen tuomioistuin lausuu muun muassa komission toisesta päätöksestä nostetun kumoamiskanteen johdosta tuomioistuinkäsittelyn suojaa koskevan poikkeuksen soveltamisesta ja erityisesti velvollisuudesta tehdä vilpittömä yhteistyötä jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten kanssa. Se katsoo, että tämän poikkeuksen soveltaminen nyt käsiteltävässä asiassa on lainvastaista ja että tämän seurauksena toinen päätös on kumottava osittain.

---

<sup>582</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) nojalla.

<sup>583</sup> Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 2 kohdan toisessa luetelmakohdassa säädetty poikkeus.

<sup>584</sup> Asetuksen 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohdassa ja 4 artiklan 2 kohdan ensimmäisessä luetelmakohdassa säädetty poikkeukset.

## **Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta**

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että tuomioistuinkäsittelyn suoja koskevan poikkeuksen soveltaminen on esteenä asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemiselle vain niin kauan kuin asiakirjojen sisällön perusteella on olemassa tuomioistuinkäsittelyn vahingoittamisen riski. Tämä suoja selittyy vaatimuksella varmistaa yhtäältä menettelyllisen yhdenvertaisuuden periaatteen noudattaminen erityisesti sen välttämiseksi, että kritiikki, jota oikeusriidassa esitetään toimielimen kannasta, joka sisältyy tutustuttavaksi annettuun asiakirjaan, ei voisi vaikuttaa perusteettomasti tähän kantaan, ja toisaalta hyvä oikeudenkäyttö ja tuomioistuinkäsittelyn koskemattomuus, jotta voidaan taata koko tuomioistuinkäsittelyn ajan, että asianosaisten välinen argumentointi sekä kyseessä olevan tuomioistuimen päätösharkinta sujuvat häiriöttä ilman tuomiovallan käyttöön kohdistuvaa ulkopuolista painostusta.

Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että tuomioistuinkäsittely, jolla voitiin perustella tuomioistuinkäsittelyä koskevan poikkeuksen soveltaminen, oli päättynyt toisen päätöksen antamispäivänä. Se muistuttaa kuitenkin, että poikkeus voi tosin suojata asiakirjaa, jota ei ole laadittu tietyn tuomioistuinkäsittelyn yhteydessä, jos kyseinen asiakirja on esitetty tuomioistuinkäsittelyssä ajankohtana, jona asiakirjaan tutustumista koskevaan pyyntöön vastataan. Lainsäätäjällä ei kuitenkaan ole sulkenut toimielinten lainkäyttöasioita koskevaa toimintaa asiakirjoihin tutustumista koskevan kansalaisten oikeuden ulkopuolelle, ja tällainen asiakirja voidaan suojata sen sisällön kannalta.

Arvioidakseen, voidaanko tuomioistuinkäsittelyn suoja koskevalla poikkeuksella enää perustella riidanalaista tutustumisoikeuden epäämistä sen jälkeen, kun tuomioistuinkäsittely Brysselin ranskankielisessä alioikeudessa on päättynyt, unionin yleinen tuomioistuin tutkii, onko komissio osoittanut kyseessä olevien asiakirjojen sisällön kannalta, että niiden sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi yhä kyseistä tuomioistuinkäsittelyä. Se toteaa kuitenkin, ettei komissio ole selittänyt, millä tavoin tämä tutustumisoikeus voisi edelleen vahingoittaa sitä konkreettisesti ja tosiasiallisesti.

Tuomioistuin toteaa myös tuomioistuinkäsittelyn koskemattomuuden takaamista koskevasta vaatimuksesta, että asianosaisten välinen argumentointi ja päätösharkinta ovat voineet sujua häiriöttä ilman tuomiovallan käyttöön kohdistuvaa ulkopuolista painostusta. Se ei myöskään mainitse mitään muuta tuomioistuinkäsittelyä, joka olisi ollut vireillä tai edes odotettavissa toisen riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana ja jossa päätetyn käsittelyn yhteydessä esitettyjä väitteitä olisi voitu käyttää komission puolustaman oikeudellisen kannan tukemiseen.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää komission väitteen, jonka mukaan komissio oli asiaa käsitelleen kansallisen tuomioistuimen kanssa tehtävän vilpittömän yhteistyön periaatteen nojalla velvollinen epäämään oikeuden tutustua riidanalaisiin asiakirjoihin noudattaakseen oikeudenkäyntimenettelystä annettua Belgian lakia.<sup>585</sup> Mainittujen vaatimusten perusteella tuomioistuinkäsittelyn asianosaisella ei ole lupa ilmaista liikesalaisuutta tai väitettyä liikesalaisuutta, jonka se on saanut tietoonsa käsittelyyn osallistumisen vuoksi, edes käsittelyn päätyttyä, jos tuomioistuin on todennut tällaisen liikesalaisuuden kuuluvan edelleen salassapidon piiriin.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa nimittäin aluksi, että kyseiset vaatimukset perustuvat säännöksiin, joilla julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon suojaamisesta laittomalta

---

<sup>585</sup> Oikeudenkäyntimenettelystä annetun Belgian lain (Code judiciaire) 871 bis §.



hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta annettu direktiivi<sup>586</sup> saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä. Kyseisestä direktiivistä kuitenkin ilmenee, että komissio ei voi vedota kansallisen oikeuden säännökseen, jolla kyseinen direktiivi saatetaan osaksi kansallista lainsäädäntöä, jättääkseen täyttämättä velvollisuutensa, jotka liittyvät asiakirjoihin tutustumista koskevaan oikeuteen.

Tämän jälkeen se toteaa yhtäältä, että riidanalaiset asiakirjat olivat komission hallussa ennen kyseisen tuomioistuinkäsittelyn alkua. Toisaalta asiaa käsitellyt kansallinen tuomioistuin ei ollut tehnyt mitään päätöstä oikeudenkäyntimenettelystä annetun Belgian lain edellä mainittujen säännösten nojalla. Asianosaiset ovat nimittäin itse tehneet sopimuksen, jonka mukaan tietyt kyseisen käsittelyn aikana esitetyt asiakirjat säilyvät luottamuksellisina. Tässä tilanteessa komissio ei voi pelkän kolmannen yhtiön kanssa tehdyn sopimuksen nojalla rajoittaa unionin kansalaisten oikeutta tutustua komission hallussa oleviin asiakirjoihin ja siten kiertää sille kuuluvaa velvollisuutta antaa nämä asiakirjat tutustuttaviksi, poikkeuksia lukuun ottamatta. Tässä yhteydessä se ei voi myöskään vedota velvollisuuteensa tehdä vilpittömä yhteistyötä jäsenvaltioiden oikeusviranomaisten kanssa perustellakseen sitä, ettei se anna kyseisiä asiakirjoja tutustuttaviksi.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että kyseessä olevan oikeudenkäyntimenettelyä koskevan Belgian lain säännösten, sikäli kuin niiden tarkoituksena on suojella liikesalaisuuksia, päämäärä poikkeaa menettelyllisen yhdenvertaisuuden ja hyvän oikeudenkäytön sekä tuomioistuinkäsittelyn koskemattomuuden varmistamiseen tarkoitettujen säännösten päämäärästä. Näin ollen pelkästään se, että riidanalaiset asiakirjat sisältävät liikesalaisuuksia, ei voi selittää sitä, millä tavoin oikeus tutustua kyseisiin asiakirjoihin voisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti yhä vahingoittaa toisen riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana jo päättyneitä tuomioistuinkäsittelyä.

## 2. Tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimia koskeva poikkeus

### Tuomio 28.9.2022, Agrofert v. parlamentti (T-174/21, [EU:T:2022:586](#))

*Oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Unionin varojen väärinkäytön ja mahdollisten eturistiriitojen johdosta käynnistettyyn Tšekin tasavallan entistä pääministeriä koskevaan tutkintaan liittyvät asiakirjat – Asiakirjoihin tutustumista koskevan oikeuden epäminen – Tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suoja koskeva poikkeus – Oikeussuojan tarpeen osittainen lakkaaminen – Lausunnon antamisen osittainen raukeaminen – Perusteluvollisuus*

Kantaja Agrofert a.s. on tšekkiläinen holding-yhtiö, jonka määräysvallassa on yli 230 yhtiötä eri elinkeinoaloilta, kuten maatalouden, elintarviketuotannon, kemianteollisuuden ja median aloilta. Yhtiön perusti alun perin Andrej Babiš, joka toimi Tšekin pääministerinä vuosina 2017–2021. Tšekin pääministeriä koskevan tutkimuksen uudelleenaloittamisesta EU:n varojen väärinkäytön ja mahdollisten eturistiriitojen johdosta annetussa parlamentin päätöslauselmassa<sup>587</sup> todettiin, että

---

<sup>586</sup> Julkistamattoman taitotiedon ja liiketoimintatiedon (liikesalaisuuksien) suojaamisesta laittomalta hankinnalta, käytöltä ja ilmaisemiselta 8.6.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2016/943 (EUVL 2016, L 157, s. 1) 9 artiklan 1 kohta.

<sup>587</sup> Tšekin tasavallan pääministeriä koskevan tutkimuksen uudelleenaloittamisesta EU:n varojen väärinkäytön ja mahdollisten eturistiriitojen johdosta 19.6.2020 annettu Euroopan parlamentin päätöslauselma 2019/2987(RSP) (EUVL 2021, C 362, s. 37).

Babiš käytti Tšekin tasavallan pääministeriksi nimittämisenä jälkeen edelleen määräysvaltaa Agrofert-konsernissa. Koska kantaja katsoi, ettei tämä toteamus pitänyt paikkaansa, ja koska se halusi tietää, mitkä lähteet ja tiedot parlamentilla oli hallussaan ennen kyseisen päätöksen tekemistä, se pyysi parlamentilta oikeutta tutustua useisiin asiakirjoihin.<sup>588</sup> Parlamentti totesi 14.9.2020 antamassaan ensimmäisessä vastauksessa tiettyjen näiden asiakirjojen olevan yleisesti saatavilla ja epäsi oikeuden tutustua komission Tšekin pääministerille osoittamaan kirjeeseen ja Tšekin tasavallassa eturistiriitojen välttämiseksi perustettujen hallinnointi- ja valvontajärjestelmien toimintaa koskevasta tarkastuksesta laadittuun komission lopulliseen tarkastuskertomukseen.<sup>589</sup> Vastauksena uudistettuun hakemukseen 15.1.2021 antamassaan päätöksessä<sup>590</sup> parlamentti vahvisti erityisesti päätöksensä evätä oikeus tutustua näihin kahteen asiakirjaan asetuksessa N:o 1049/2001<sup>591</sup> säädetyn tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevan poikkeuksen perusteella.

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi saatettiin tätä päätöstä koskeva kumoamiskanne, yhtäältä toteaa, että kantaja on menettänyt oikeussuojan tarpeen siltä osin kuin on kyse parlamentin päätöksestä evätä kantajan oikeus tutustua komission lopulliseen tarkastuskertomukseen, ja toisaalta hylkää kanteen päätöksestä, jolla evättiin oikeus tutustua komission Tšekin pääministerille osoittamaan kirjeeseen.

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

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii aluksi, onko kantajalla sen jälkeen, kun komissio on julkaissut lopullisen tarkastuskertomuksensa, edelleen oikeussuojan tarve siltä osin kuin kumoamista koskeva vaatimus koskee sitä, että parlamentti on evännyt oikeuden tutustua tähän tarkastuskertomukseen.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että sen jälkeen, kun komissio oli julkaissut kyseisen tarkastuskertomuksen, sillä, että parlamentti epäsi tutustumisoikeuden tähän asiakirjaan, ei ollut enää vaikutusta, koska asiakirjan laatija eli komissio päätti asettaa sen yleisön saataville, eikä kanteen kohteena olevan päätöksen kumoaminen, siltä osin kuin siinä evätään oikeus tutustua kyseiseen tarkastuskertomukseen, mitenkään täydentäisi tämän asiakirjan julkistamista eikä kantaja saisi kumoamisesta mitään etua.

Näitä toteamuksia ei voida kyseenalaistaa sillä, että komissio ei ole julkaissut lopullisen tarkastuskertomuksen täydellistä versiota. Unionin yleinen tuomioistuin näet muistuttaa, että tutustumisoikeutta koskevan hakemuksen vaikutuksena on se, että kyseinen asiakirja asetetaan yleisön saataville, ja tämä johtaa siihen, että sen julkinen versio julkistetaan. Se toteaa tässä yhteydessä, että päättäessään olla asettamatta yleisön saataville lopulliseen tarkastuskertomukseen sisältyviä tiettyjä tietoja komissio ei tukeutunut asetuksessa N:o 1049/2001 säädettyyn tarkastus-

---

<sup>588</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) nojalla.

<sup>589</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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 320) 72–75 ja 125 artiklan mukaisesti.

<sup>590</sup> Euroopan parlamentin 15.1.2021 antama päätös A(2019) 8551 C (D 300153), jolla se epäsi kantajalta oikeuden tutustua kahteen asiakirjaan, jotka liittyvät EU:n varojen väärinkäytön ja mahdollisten eturistiriitojen johdosta käynnistettyyn Tšekin entistä pääministeriä koskevaan tutkintaan.

<sup>591</sup> Asetuksen N:o 1049/2021 4 artiklan 2 kohdan kolmannessa luetelmakohdassa säädetty poikkeus.

tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevaan poikkeukseen, vaan tiettyjen tietojen, kuten henkilötietojen tai liikesalaisuuksien, suojaa koskeviin vaatimuksiin. Unionin yleinen tuomioistuin päätelee tästä, että parlamentin päätöksen, jolla se epäsi oikeuden tutustua lopulliseen tarkastuskertomukseen, kumoaminen asetuksessa N:o 1049/2001 säädetyn tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevan poikkeuksen perusteella ei tarkoita, että näistä tiedoista tulisi julkisia, koska parlamentti ei ole mainitun tarkastuskertomuksen laatija eikä se siten voinut ilmaista siitä enempää kuin mihin komissio kyseisen asiakirjan laatijana oli antanut suostumuksensa. Näin ollen lopullisen tarkastuskertomuksen tultua julkaistuksi kantaja on jo saavuttanut sen ainoan edun, jonka se voi kanteellaan saavuttaa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että se seikka, että kantaja on päättänyt pyytää oikeutta tutustua lopulliseen tarkastuskertomukseen parlamentilta eikä sen laatineelta toimielimeltä, ei voi johtaa siihen, että katsottaisiin, että se, että komissio on julkaissut tämän asiakirjan, tarkoittaisi asiakirjan ilmaisemista kolmannen toimesta, vaikka komissio on kyseisen toimen laatija.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajan oikeussuojan tarve, siltä osin kuin parlamentti epäsi oikeuden tutustua lopulliseen tarkastuskertomukseen, on lakannut riidanalaisen päätöksen osalta.

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii seuraavaksi riidanalaisen päätöksen osittaista kumoamista koskevan vaatimuksen siltä osin kuin se koskee sitä, että parlamentti on evännyt kantajalta oikeuden tutustua komission kirjeseen.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää ensinnäkin ensimmäisen kanneperusteen, joka perustuu asetuksessa N:o 1049/2001 säädetyn tarkastus-, tutkinta- ja tilintarkastustoimien tarkoitusten suojaa koskevan poikkeuksen rikkomiseen, siltä osin kuin kantaja väitti, että parlamentti ei ole osoittanut, että edellytykset evätä oikeus tutustua pyydettyihin asiakirjoihin täyttyivät.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tältä osin, että käsiteltävässä asiassa komission seurantakirjeen laatimisella ei ollut saavutettu komission tutkintatoimen tarkoitusta eli sen varmistamista, että jäsenvaltion hallinnointi- ja valvontajärjestelmät ovat yhteensopivia unionin oikeuden kanssa. Tämä tarkoitus ei näet rajoitu pelkästään kyseisen jäsenvaltion perustamien järjestelmien tutkimiseen, vaan myös se, miten jäsenvaltio panee täytäntöön komission tarkastuskertomuksessa esittämät suositukset, on yksi vaihe sen toteuttamisessa. Näin ollen tällä poikkeuksella turvattu tutkintatoimien tarkoitusten suoja ei pääty kyseisen tarkastuskertomuksen antamiseen tai sen seurantakirjeen laatimiseen, jolla komissio varmistaa, että tarkastuskertomuksessa esitettyjä suosituksia seurataan. Kummassakin tapauksessa jäsenvaltion kanssa aloitetaan tietojenvaihtovaiheet, joista toinen koskee alkuperäisiä suosituksia ja toinen avoimeksi jääneitä suosituksia, jotka kuuluvat tämän poikkeuksen kattamiin tutkintatoimiin.

Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajan väitteen, jonka mukaan parlamentti ei ole osoittanut, että komission kirjeen julkistaminen saattoi vaarantaa tutkinnan. Yhtäältä näet voidakseen osoittaa komission kirjeen ja kyseisen tutkinta- ja tarkastusmenettelyn välisen yhteyden parlamentin oli ainoastaan näytettävä, että tämä kirje kuului käynnissä olevia tutkintatoimia koskeviin asiakirjoihin. Toisaalta riidanalaiseen päätökseen sisältyvät perustelut ovat riittäviä selittämään synn siihen, miksi komission kirjeen julkistaminen saattoi vaarantaa tutkinta- ja tarkastustoimien tarkoitusten suojan, ja etenkin, koska Tšekin pääministeri oli suoraan osallinen, oli tärkeää kunnioittaa viimeksi mainitun ja komission välisen vuoropuhelun luottamuksellisuutta.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää toisen kanneperusteen, joka perustuu siihen, että huomioon ei ole otettu ylivoimaista yleistä etua, joka oikeuttaa komission kirjeen julkistamisen. Puolustautumisoikeuksien olemassaoloon liittyy toki sellaisenaan yleinen etu. Se seikka, että nämä oikeudet liittyvät käsiteltävässä asiassa kantajan subjektiiviseen intressiin puolustautua parlamentin sitä vastaan esittämiltä vakavilta syytöksiltä, tarkoittaa kuitenkin, että etu, johon kantaja vetoaa, ei ole

yleinen vaan yksityinen etu, joten kantaja ei ole osoittanut, että kyseessä oli ylivoimainen yleinen etu, joka oikeutti komission kirjeen julkistamisen.

### 3. Päätöksentekomenettelyn suojaa koskeva poikkeus

#### Tuomio 14.9.2022, Pollinis France v. komissio (T-371/20 ja T-554/20 [EU:T:2022:556](#))

*Oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Pysyvä kasvi-, eläin-, elintarvike- ja rehukomitea – EFSA:n kasvinsuojeluaineiden mehiläisille aiheuttamien riskien arviointia koskeva ohjeasiakirja – Yksittäisten jäsenvaltioiden kannat – Tutustumisoikeuden epääminen – Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohta – Päätöksentekomenettelyn suojaa koskeva poikkeus*

Kantaja Pollinis France on ranskalainen kansalaisjärjestö, joka toimii ympäristönsuojelun alalla ja jonka tavoitteena on suojella luonnonvaraisia ja tarhamehiläisiä ja edistää kestävää maataloutta pölyttäjien säilyttämiseksi.

Kantaja toimitti Euroopan komissiolle 27.1.2020 ja 8.4.2020 kaksi hakemusta<sup>592</sup> saadakseen tutustua tiettyihin asiakirjoihin, jotka koskevat Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaisen (EFSA) kasvinsuojeluaineiden mehiläisille aiheuttamien riskien arviointia koskevaa ohjeasiakirjaa, jonka EFSA hyväksyi 27.6.2013 (jäljempänä vuoden 2013 mehiläisiä koskeva ohjeasiakirja).

Komissio teki 19.6.2020 ja 21.7.2020 päätökset,<sup>593</sup> joilla se epäsi kantajalta oikeuden tutustua tiettyihin asiakirjoihin ja myösi kantajalle oikeuden tutustua osittain tiettyihin muihin asiakirjoihin, jotka koskevat vuoden 2013 mehiläisiä koskevaa ohjeasiakirjaa (jäljempänä riidanalaiset päätökset). Komissio perusteli tutustumisoikeuden epäämistä kahdella asetuksessa N:o 1049/2001 säädetyllä poikkeuksella, joista toinen oli yksityiselämää ja yksilön koskemattomuutta koskeva poikkeus<sup>594</sup> ja toinen meneillään olevan päätöksentekomenettelyn suojaa koskeva poikkeus.<sup>595</sup>

Kantaja nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kaksi kannetta, joissa se vaati riidanalaisen päätöksen kumoamista.

Unionin yleinen tuomioistuin, joka käsitteli asian laajennetun jaoston kokoonpanossa, kumoaa tuomiollaan riidanalaiset päätökset siltä osin kuin niillä evätään oikeus tutustua pyydettyihin asiakirjoihin meneillään olevan päätöksentekomenettelyn suojaa koskevan poikkeuksen nojalla. Tässä yhteydessä se ottaa kantaa siihen, milloin päätöksentekomenettelyn on katsottava olevan meneillään

---

<sup>592</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) ja tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimielimiin ja elimiin 6.9.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1367/2006 (EUVL 2006, L 264, s. 13) nojalla.

<sup>593</sup> 19.6.2020 tehty komission päätös C(2020) 4231 final ja 21.7.2020 tehty komission päätös C(2020) 5120 final.

<sup>594</sup> Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 1 kohdan b alakohta.

<sup>595</sup> Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäinen alakohta.

tai päättyneen, ja lausuu oikeudesta tutustua asiakirjoihin, joissa viitataan komitologiakomiteassa ilmaistuihin yksittäisten jäsenvaltioiden kantoihin.

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

Ennen kanteiden tutkimista aineellisesti unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, mikä on 19.6.2020 tehdyn komission päätöksen kumoamista koskevan kanteen kohde.

Tässä tapauksessa mainitulla päätöksellä korvattiin implisiittinen hylkäämispäätös, sillä siinä annettiin nimenomainen vastaus kantajan 25.3.2020 jättämään uudistettuun hakemukseen. Kantaja on toimittanut kanteen tarkistamista koskevan kirjelmän,<sup>596</sup> jossa se on pyytänyt, että kanteessa katsottaisiin vastedes vaadittavan kyseisen nimenomaisen päätöksen kumoamista.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kanteen tarkistamista koskevalla kirjelmällä ei ole korvattava kannekirjelmää kokonaan vaan siinä on mainittava tarkistetut vaatimukset, tarvittaessa tarkistetut perusteet ja perustelut sekä tarvittaessa vaatimusten tarkistamiseen liittyvät todisteet ja pyynnöt näytön esittämiseksi.<sup>597</sup> Tässä tapauksessa kanteen tarkistamista koskevalla kirjelmällä täydennettiin kannekirjelmää, kuten molemmat asianosaiset olivat tulkinneet. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kyseisen kanteen kohteena oli vaatimus 19.6.2020 tehdyn komission päätöksen kumoamisesta.

Aineellisesti unionin yleinen tuomioistuin tutkii ensiksi, onko komissio soveltanut oikein meneillään olevan päätöksentekomenettelyn suojaa koskevaa poikkeusta. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että päätöksentekomenettelyn, johon pyydetty asiakirjat liittyvät, ei voitu katsoa olevan meneillään riidanalaisten päätösten tekohetkellä. Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin toteaa, että riidanalaisten päätösten tekohetkellä ei enää ollut meneillään päätöksentekomenettelyä, jonka tarkoituksena olisi ollut vuoden 2013 mehiläisiä koskevan ohjeasiakirjan täytäntöönpano, ja että komissio oli päinvastoin implisiittisesti mutta väistämättä päättänyt olla panematta vuoden 2013 mehiläisiä koskevaa ohjeasiakirjaa täytäntöön, ja se oli jopa nimenomaisesti pyytänyt EFSAa tarkistamaan sitä. Tämä ohjeasiakirjan tarkistaminen, joka oli edelleen meneillään riidanalaisten päätösten tekohetkellä, merkitsi sitä, että mahdollisen tarkistetun ohjeasiakirjan sisältöä, sitä, missä muodossa se mahdollisesti hyväksyttäisiin, ja sitä, mitä menettelyä sen hyväksymisessä mahdollisesti noudatettaisiin, oli mahdotonta määrittää, joten unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kyseisen asiakirjan tarkistaminen merkitsee, että komission päätöksentekomenettelyllä ei ollut edes kohdetta riidanalaisten päätösten tekohetkellä.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa lisäksi, että vaikuttaa siltä, että ohjeasiakirjan tarkistamista alettiin suunnitella, koska vuoden 2013 mehiläisiä koskevan asiakirjan hyväksyminen osoittautui mahdottomaksi, jotta "tarkistettu mehiläisiä koskeva ohjeasiakirja" voitaisiin nopeasti hyväksyä.

Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tästä seuraa, että komission vuoden 2013 mehiläisiä koskevaa ohjeasiakirjaa koskeva päätöksentekomenettely oli päättynyt riidanalaisten päätösten

---

<sup>596</sup> Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 86 artiklan 1 ja 2 kohdassa määrätään, että jos toimi, jonka kumoamista vaaditaan, on korvattu 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 toimittamalla tarkistukset erillisellä asiakirjalla ja noudattaen SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa vahvistettua määräaika kumoamiskanteen nostamiselle siitä toimesta, johon kanteen tarkistaminen perustuu.

<sup>597</sup> Unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 86 artiklan 4 kohta.

tekoheikellä ja että näin ollen komissio ei voinut pätevästi perustaa riidanalaisia päätöksiään poikkeukseen, jolla suojataan toimielimen päätöksentekomenettelyä, joka liittyy asiaan, josta toimielin ei ole vielä tehnyt päätöstä.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin ottaa lähtökohdaksi, että mainittua poikkeusta olisi voitu soveltaa tässä tapauksessa, ja tarkastelee perusteluja, jotka komissio on esittänyt riidanalaisissa päätöksissään. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin toteaa – siltä osin kuin komissio on todennut riidanalaisissa päätöksissään, että tietyissä työjärjestyksen mallin<sup>598</sup> määräyksissä määrätään nimenomaisesti, että yksittäisten jäsenvaltioiden kantoja ei ilmaista yleisölle –, että komiteoihin sovelletaan samoja yleisön oikeutta tutustua asiakirjoihin koskevia sääntöjä kuin komissioonkin, eli asetuksen N:o 1049/2001 mukaisia sääntöjä, eikä ole olemassa erityissääntöä, joka koskisi yleisön oikeutta tutustua komiteoiden työskentelyä koskeviin asiakirjoihin.<sup>599</sup> Näin ollen niiden työjärjestyksen mallin määräysten perusteella, joihin komissio on vedonnut riidanalaisissa päätöksissään, ei voida suojata yksittäisten jäsenvaltioiden ilmaisemia kantoja laajemmin kuin asetuksessa N:o 1049/2001 säädetään.<sup>600</sup>

Oikeuskäytännöstä<sup>601</sup> ilmenee lisäksi, että asiakirjoihin tutustumista koskevaa oikeutta koskeva unionin sääntely ei voi olla perusteena sille, että toimielin periaatteessa epäilee mahdollisuuden saada tutustua päätöksentekoonsa liittyviin asiakirjoihin sillä perusteella, että asiakirjat sisältävät tietoa jäsenvaltioiden edustajien kannanotoista. Tästä seuraa, että kun on kyse yleisön oikeudesta tutustua komitologiakomiteoiden työskentelyyn liittyviin asiakirjoihin, komissio ei voi katsoa, että asia koskevat oikeussäännöt ovat lähtökohtaisesti esteenä yleisön oikeudelle tutustua yksittäisten jäsenvaltioiden kantoihin.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa vielä, että työjärjestyksen mallin määräyksiä, joihin komissio on vedonnut riidanalaisissa päätöksissään, ei voida tulkita siten, että niiden perusteella yleisöllä ei ole hakemuksesta oikeutta tutustua yksittäisten jäsenvaltioiden kantoihin. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että se, että työjärjestyksen mallin mukaan komitean työskentelyä koskevassa yhteenvedossa ei mainita yksittäisten jäsenvaltioiden kantoja, ei vaikuta oikeuteen tutustua asiakirjoihin, eikä se näin ollen voi olla esteenä yleisön oikeudelle saada hakemuksesta tutustua asiakirjoihin, jotka sisältävät tällaisia yksittäisten jäsenvaltioiden kantoja.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että – toisin kuin komissio on väittänyt riidanalaisissa päätöksissään – komitologiamenettelyt ja erityisesti työjärjestyksen malli eivät sellaisenaan edellytä, että oikeus tutustua asiakirjoihin, joissa viitataan yksittäisten jäsenvaltioiden kantoihin, evätään kyseisen komitean päätöksentekomenettelyn suojaamiseksi,<sup>602</sup> mikä ei suinkaan estä komissiota asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa epäämystä oikeutta tutustua asiakirjoihin, jotka koskevat yksittäisten jäsenvaltioiden kyseisessä komiteassa esittämiä kantoja, jos niiden sisältämien tietojen

---

<sup>598</sup> Komission laatima komiteoiden työjärjestyksen malli (EUVL 2011, C 206, s. 11; jäljempänä työjärjestyksen malli).

<sup>599</sup> Ks. yleisistä säännöistä ja periaatteista, joiden mukaisesti jäsenvaltiot valvovat komission täytäntöönpanovallan käyttöä 16.2.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 182/2011 (EUVL 2011, L 55, s. 13) johdanto-osan 19 perustelukappale ja 9 artiklan 2 kohta.

<sup>600</sup> Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäinen alakohta.

<sup>601</sup> Ks. vastaavasti tuomio 10.10.2001, **British American Tobacco International (Investments) v. komissio** (T-111/00, [EU:T:2001:250](#), 52 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>602</sup> Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

ilmaiseminen voisi konkreettisesti vahingoittaa asetuksessa N:o 1049/2001 säädetyillä poikkeuksilla<sup>603</sup> suojattuja intressejä.

Tutkittuaan muut komission riidanalaisissa päätöksissään esittämät perustelut unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että niillä ei voida osoittaa tällaista vahingonvaaraa eikä näin ollen perustella asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetyin poikkeuksen soveltamista, vaikka oletettaisiin, että mainittua säännöstä olisi voitu soveltaa tässä tapauksessa.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kun komissio on riidanalaisissa päätöksissään kieltäytynyt ilmaisemasta pyydettyjen asiakirjojen sisältämiä tietoja sillä perusteella, että tietojen ilmaisemisella vahingoitettaisiin vakavasti meneillään olevaa päätöksentekomenettelyä, komissio on rikkonut asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäistä alakohtaa.

---

<sup>603</sup> Asetuksen N:o 1049/2001 4 artikla.



## XV. Henkilöstö

### 1. Oikeusriidan puuttuminen unionin ja jonkin sen toimihenkilön väliltä

#### Määräys 13.6.2022, Mendes de Almeida v. neuvosto (T-334/21, [EU:T:2022:375](#))

*Henkilöstö – Euroopan syyttäjänviraston Euroopan syyttäjien nimittäminen – Portugalin nimeämistä ehdokkaista yhden nimittäminen – Oikeusriidan puuttuminen unionin ja jonkin sen toimihenkilön väliltä henkilöstösäännöistä ja muuhun henkilöstöön sovellettavista palvelussuhteen ehtoista johtuvin rajoituksin ja edellytyksin – SEUT 270 artikla – Toimivallan selvä puuttuminen*

Euroopan unionin neuvosto antoi 12.10.2017 asetuksen 2017/1939 tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisessa.<sup>604</sup> Kyseisellä asetuksella perustetaan Euroopan syyttäjänvirasto Euroopan unionin elimeksi ja vahvistetaan sen toimintaa koskevat säännöt.

Asetuksen 2017/1939 16 artiklan 1 kohdan mukaan kunkin jäsenvaltion, joka osallistuu tiiviimpään yhteistyöhön, on nimettävä kolme ehdokasta Euroopan syyttäjän tehtävään. Kyseisen asetuksen 16 artiklan 2 kohdassa säädetään, että saatuaan valintalautakunnalta,<sup>605</sup> jonka tehtävänä on laatia esivalintaluettelo ehdokkaista, perustellun lausunnon neuvosto valitsee ja nimittää yhden ehdokkaista kyseessä olevan jäsenvaltion Euroopan syyttäjäksi. Kyseisessä säännöksessä täsmennetään myös, että jos valintalautakunta toteaa, että jokin ehdokas ei täytä vaatimuksia, joita Euroopan syyttäjän tehtävien hoitaminen edellyttää, sen lausunto sitoo neuvostoa. Mainitun asetuksen 16 artiklan 3 kohdan mukaan neuvosto valitsee ja nimittää yksinkertaisella enemmistöllä Euroopan syyttäjät kuuden vuoden toimikaudeksi, jota ei voida uusia, ja se voi päättää jatkaa toimikautta enintään kolmella vuodella kuuden vuoden toimikauden päättyessä.

Asetuksen 2017/1939 96 artiklan 1 kohdassa puolestaan säädetään, että Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavia henkilöstösääntöjä (jäljempänä henkilöstösäännöt) ja Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavia palvelussuhteen ehtoja (jäljempänä muuhun henkilöstöön sovellettavat palvelussuhteen ehdot) sovelletaan muun muassa Euroopan syyttäjiin, ”jollei tässä asetuksessa toisin säädetä”.

Kansallisen valintamenettelyn päätteeksi 23.4.2019 Euroopan syyttäjän tehtävään hakeneet kolme ehdokasta, jotka Portugalin tasavallan on nimettävä, hyväksyttiin. Kantajana oleva Ana Carla Mendes de Almeida oli yksi näistä ehdokkaista. Kolmen hyväksytyin ehdokkaan nimet ilmoitettiin aakkosjärjestyksessä valintalautakunnalle.

Mainittuja ehdokkaita kuultuaan valintalautakunta lähetti 18.11.2019 perustellun lausuntonsa neuvostolle sekä ilmoitti ehdokkaiden paremmuusjärjestyksen: ensimmäisenä oli kantaja, jonka jälkeen tulivat kaksi muuta ehdokasta.

---

<sup>604</sup> Tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisesta 12.10.2017 annettu neuvoston asetus (EU) 2017/1939 (EUVL 2017, L 283, s. 1).

<sup>605</sup> Asetuksen 2017/1939 14 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu valintalautakunta.

Neuvosto antoi 27.7.2020 täytäntöönpanopäätöksen 2020/1117,<sup>606</sup> jolla nimitettiin Euroopan syyttäjänviraston Euroopan syyttäjät ja muun muassa Moreira Alves d'Oliveira Guerra tehtävään 29.7.2020 alkaen (jäljempänä riidanalainen päätös).

Kantaja teki 22.10.2020 neuvostolle valituksen riidanalaisesta päätöksestä henkilöstösääntöjen 90 artiklan nojalla. Neuvoston nimittävä viranomais katsoi 8.3.2021 tekemässään päätöksessä, että tämän valituksen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuivat, koska sillä ei ollut toimivaltaa hyväksyä sitä (jäljempänä valituksen hylkäämisestä tehty päätös).

Kantaja nosti tämän jälkeen SEUT 270 artiklaan perustuvan kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista siltä osin kuin siinä nimitetään Moreira Alves d'Oliveira Guerra Euroopan syyttäjänviraston Euroopan syyttäjäksi ja hylätään hänen ehdokashakunsa sekä jossa vaadittiin valituksen hylkäämisestä tehdyn päätöksen kumoamista.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen ja esittää täsmennyksiä sen oikeusperustan osalta, jonka nojalla kanteen Euroopan syyttäjien nimittämisestä on nostettava, eli se on nostettava SEUT 263 artiklan eikä SEUT 270 artiklan nojalla. Viimeksi mainitussa artiklassa otetaan käyttöön henkilöstöasioita koskeva oikeussuojakeino, joka eroaa SEUT 263 artiklassa säännellyn kumoamiskanteen kaltaisista yleisistä oikeussuojakeinoista.

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

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että SEUT 270 artiklan sanamuodosta seuraa, että siinä määrätty toimivalta ulottuu kaikkiin unionin ja sen henkilöstön välisiin riitoihin henkilöstösäännöistä ja muuhun henkilöstöön sovellettavissa palvelussuhteen ehdoista johtuvien rajoitusten ja edellytysten.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tämän jälkeen, että oikeuskäytännössä unionin ja sen henkilöstön välisten riitojen käsitettä on tulkittu laajasti, mikä johtaa siihen, että sellaisina tutkitaan riitoja, jotka koskevat henkilöitä, joilla ei ole virkamiehen eikä toimihenkilön asemaa, mutta jotka vaativat sitä. Tämä koskee henkilöitä, jotka hakevat tehtävään, jonka nimittämisedellytykset määritellään henkilöstösäännöissä tai muuhun henkilöstöön sovellettavissa palvelussuhteen ehdoissa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tämän jälkeen Euroopan syyttäjänviraston osalta, ettei kaikkia henkilöstösääntöjen säännöksiä sovelleta siihen sellaisinaan. Euroopan syyttäjien osalta ainoastaan heidän palvelussuhteensa ehdot ja palkkaehdot kuuluvat muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen soveltamisalaan ja Euroopan syyttäjänviraston työsopimusten tekemiseen toimivaltaisen viranomaisen toimivaltaan. Heidän nimittämisesä edellytykset ja menettelyt poikkeavat tästä.

Koska henkilöstösäännöissä tai muuhun henkilöstöön sovellettavissa palvelussuhteen ehdoissa ei määritellä viimeksi mainittuja edellytyksiä ja menettelyjä vaan ne määritellään asetuksen 2017/1939 16 artiklassa, jossa vahvistetaan tältä osin erityinen menettely yksityiskohtaisine sääntöineen, niihin liittyviä riita-asioita ei voida pitää SEUT 270 artiklassa tarkoitettuina unionin ja sen henkilöstön välisinä riitoina. Unionin yleisellä tuomioistuimella ei siis selvästikään ole toimivaltaa tutkia esillä olevaa kanteen Euroopan syyttäjän nimittämispäätöksestä viimeksi mainitun artiklan perusteella.

---

<sup>606</sup> Euroopan syyttäjänviraston Euroopan syyttäjien nimittämisestä 27.7.2020 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös (EU) 2020/1117 (EUVL 2020, L 244, s. 18).

Koska riidanalainen päätös ei ole henkilöstösääntöjen ja muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen soveltamisalaan kuuluva päätös, ei voida myöskään katsoa, että kantajan siitä tekemä valitus ja neuvoston tämän valituksen hylkäämiseksi tekemä päätös voisivat kuulua henkilöstösääntöjen ja muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen soveltamisalaan. Unionin yleisellä tuomioistuimella ei siis selvästikään ole toimivaltaa tutkia myöskään valituksen hylkäämisestä tehtyä päätöstä.

Kantajan tehtävänä on valita kanteensa oikeudellinen perusta, eikä unionin tuomioistuinten tehtävänä ole itse valita asianmukaisinta oikeudellista perustaa. Esillä olevaa kannetta ei voida katsoa nostetun SEUT 263 artiklan nojalla, koska kantaja on nimenomaisesti vedonnut SEUT 270 artiklaan.

Siltä osin kuin kyse on valituksen hylkäämisestä tehdystä päätöksestä, vaikka oletettaisiin, että kantajan tarkoituksena on ollut nostaa tästä päätöksestä kanne SEUT 263 artiklan nojalla, unionin yleinen tuomioistuin toteaa joka tapauksessa samoista syistä muun muassa, että nimittävä viranomaisena ei ollut toimivaltainen käsittelemään kantajan henkilöstösääntöjen 90 artiklan perusteella nimittämispäätöksestä tekemää valitusta. Se on näin ollen perustellusti hylännyt valituksen ja kanne on siis joka tapauksessa selvästi perusteeton tältä osin.

## 2. Uudelleenasettautumiskorvaus

### Tuomio 7.9.2022, LR v. EIP (T-529/20, [EU:T:2022:523](#))

*Henkilöstö – EIP:n henkilöstö – Palkkaus – Uudelleenasettautumiskorvaus – Henkilöstön jäsenen asettautuminen omaan kotiinsa palvelussuhteen päätyttyä – EIP:n henkilöstöön sovellettavien hallinnollisten säännösten 13 artiklan ensimmäisen kohdan toinen luettelukohta – Ranskankielinen ilmaisu ”foyer ” – Ensisijaisesti sovellettavan kieliversioiden sanamuodon mukainen tulkinta – Täysi harkintavalta – Raha-asioita koskeva oikeusriita – Tutkittavaksi ottaminen*

Euroopan investointipankin (EIP) entinen toimihenkilö LR haki EIP:ltä uudelleenasettautumiskorvausta sillä perusteella, että hän oli eläkkeelle jäätyään muuttanut asemapaikkansa ulkopuolelle.

EIP hylkäsi kyseisen hakemuksen sillä perusteella, että LR omisti talon, johon hän oli asettautunut uudelleen, ja ettei hän siksi täyttänyt EIP:n henkilöstöön sovellettavien hallinnollisten säännösten (jäljempänä hallinnolliset säännökset) 13 artiklassa säädettyjä uudelleenasettautumiskorvauksen myöntämisedellytyksiä palvelussuhteen päättymisen jälkeen. Koska myös LR:n vaatimus tämän hylkäävän päätöksen uudelleen tutkimisesta hylättiin, hän nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa vaaditaan yhtäältä, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaa päätöksen, jolla häneltä evättiin uudelleenasettautumiskorvaus, ja toisaalta velvoittaa EIP:n maksamaan kyseisen korvauksen.

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy tämän kanteen ja täsmentää laajennetun jaoston kokoonpanossa hallinnollisten säännösten 13 artiklassa säädettyjä uudelleenasettautumiskorvauksen myöntämisedellytyksiä palvelussuhteen päättymisen jälkeen. Unionin yleinen tuomioistuin selventää tässä yhteydessä myös sitä, miten tätä EIP:n antamaa säännöstä on tulkittava kielellisten erojen tapauksessa.

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

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että hallinnollisten säännösten 13 artiklassa säädetään kiinteämääräisen uudelleenasettautumiskorvauksen maksamisesta EIP:n toimihenkilölle, joka on palvelussuhteensa päätyttyä muuttanut asuinpaikkansa vähintään 50 kilometrin päähän viimeisestä

asemapaikastaan, mutta tämän korvauksen saaminen edellyttää, ettei kyseinen toimihenkilö ole asettautunut asumaan omaan kotiinsa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa kyseisen säännöksen sanamuodon mukaisesta tulkinnasta, ettei hallinnollisissa säännöksissä määritellä käsitteitä "résidence" ja "foyer" ja että hallinnollisten säännösten 13 artiklan ranskankieliseen versioon sisältyvää ilmaisua "propre foyer" voidaan tulkita eri tavoin kuin sen englanninkieliseen versioon sisältyvää ilmaisua "own home".

Palautettuaan mieleen vakiintuneen oikeuskäytännön, jonka mukaan unionin oikeuden tekstin erikielisten toisintojen poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä on tulkittava sen säännösten systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on,<sup>607</sup> unionin yleinen tuomioistuin poikkeaa tästä oikeuskäytännöstä käsiteltävän asian erityisissä olosuhteissa, koska yhtäältä hallinnollisten säännösten 13 artikla perustuu ranskan kielellä laadittuun ja hyväksytyyn ehdotukseen ja koska toisaalta EIP päätti hallinnollisten säännösten johdanto-osan viimeisessä kohdassa nimenomaisesti ilmoittaa, että muun muassa kyseisten säännösten englanninkielinen versio on "alkuperäisen ranskankielisen version käännös".

Voidakseen määrittää riidanalaisen säännöksen laatijalla sen antamishetkellä olleen tarkoituksen objektiivisesti unionin yleinen tuomioistuin päättää siten tulkita hallinnollisten säännösten 13 artiklassa käytettyjä ilmaisuja niillä ensisijaisesti sovellettavan kieliversioiden kielellä eli tässä tapauksessa ranskan kielessä olevan tavanomaisen merkityksen mukaisesti.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tältä osin, että ranskan kielessä sanalla "foyer" tarkoitetaan paikkaa, johon tehdään tuli, ja laajemmassa merkityksessä henkilön perheen asuinpaikkaa, kun taas sanalla "résidence" tarkoitetaan paikkaa tai asuntoa, johon henkilö on asettautunut. Hallinnollisten säännösten 13 artiklan sanamuodosta seuraa näin ollen, että kiinteämääräistä uudelleenasettautumiskorvausta ei makseta, jos entisen virkamiehen uusi asuinpaikka on sama kuin hänen perheensä asuinpaikka. Koska henkilön asunto ei välttämättä tai järjestelmällisesti ole sama kuin hänen perheenjäsentensä asuinpaikka, kyseisen säännöksen sanamuodon mukaisesta tulkinnasta seuraa, että uudelleenasettautumiskorvauksen maksaminen on suljettu pois ainoastaan silloin, kun asianomainen toimihenkilö siirtää vakinaisen asuinpaikkansa paikkaan, jossa hänen perheenjäsenensä asuvat, mutta ei silloin, kun toimihenkilö itse omistaa asunnon, johon hän sijoittautuu uudelleen.

Hallinnollisten säännösten 13 artiklan kontekstuaalinen tulkinta tukee tätä kyseisen artiklan sanamuodon mukaista tulkintaa. Muissa hallinnollisten säännösten artikloissa ilmaisulla "foyer" tarkoitetaan nimittäin paikkaa, jossa toimihenkilön perheenjäsenet tavanomaisesti asuvat, eikä toimihenkilön omistamaa asuntoa.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa lisäksi, että Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) liitteessä VII olevan 5 artiklan 4 kohdassa on lauseke, jolla suljetaan pois oikeus uudelleenasettautumiskorvaukseen ja jota oikeuskäytännön<sup>608</sup> mukaan sovelletaan, jos virkamies nimitetään paikkaan, jossa hänen perheensä jo asuu, ja hän muuttaa heidän luokseen. Unionin yleinen tuomioistuin vahvisti, että EIP:llä on toiminnallinen itsemääräämisoikeus henkilöstönsä palvelussuhteen ehtojen määrittelyssä, mutta kyseinen toimielin ei ole sen mielestä osoittanut, millä tavoin EIP:n toiminnallinen itsemääräämisoikeus jätettäisiin

---

<sup>607</sup> Tuomio 21.12.2021, **Trapeza Peiraios** (C-243/20, [EU:C:2021:1045](#), 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

<sup>608</sup> Tuomio 18.11.2015, **FH v. parlamentti** (F-26/15, [EU:F:2015:137](#), 35 kohta).

huomiotta, kun tätä oikeuskäytäntöä sovelletaan analogisesti hallinnollisten säännösten 13 artiklan ensimmäisen kohdan toiseen luetelmakohtaan sisältyvään uudelleenasettautumiskorvauksen poissulkemista koskevaan lausekkeeseen.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että hallinnollisten säännösten 13 artiklan teleologinen tulkinta vahvistaa kyseisen artiklan sanamuodon mukaisen ja kontekstuaalisen tulkinnan.

Uudelleenasettautumiskorvauksen tarkoituksena on kattaa ja vähentää kustannuksia, jotka aiheutuvat entisen virkamiehen tai toimihenkilön uudelleen asettautumisesta uuteen ympäristöön määrittelemättömäksi, mutta melko pitkäksi ajaksi, koska hänen pääasiallinen asuinpaikkansa vaihtuu hänen palvelussuhteensa lopullisen päättymisen jälkeen.

Se, että toimihenkilö asettautuu palvelussuhteensa päättymisen vuoksi asumaan asuntoon, jonka omistaja tai osaomistaja hän on, voi vähentää tiettyjä uudelleenasettautumiseen liittyviä kustannuksia. Tällaisen seikan perusteella ei voida kuitenkaan yleisesti olettaa, ettei asianomaisen toimihenkilön sopeutumisesta ympäristöön, joka poikkeaa hänen viimeisimmän asemapaikkansa ympäristöstä, aiheudu hänelle mitään kustannuksia.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että EIP rikkoi hallinnollisten säännösten 13 artiklaa, kun se epäsi LR:ltä uudelleenasettautumiskorvauksen sillä perusteella, että hän omistaa asunnon, johon hän asettautui uudelleen. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin kumoaa tämän EIP:n päätöksen.

Unionin yleinen tuomioistuin soveltaa lisäksi analogisesti henkilöstösääntöjen 91 artiklan 1 kohtaa, jossa unionin tuomioistuimille myönnetään täysi harkintavalta toimihenkilöiden toimielintä vastaan nostamissa raha-asioita koskevissa kanteissa,<sup>609</sup> ja velvoittaa siten EIP:n maksamaan uudelleenasettautumiskorvauksen viivästyskorkoineen LR:n vaatimusten mukaisesti.

### 3. Palvelukseenottamisesta tehdyn sopimuksen irtisanominen

#### Tuomio 5.10.2022, WV v. CdT (T-618/21, [EU:T:2022:603](#))

*Henkilöstö – Väliaikaiset toimihenkilöt – Sairausloma – Perusteettomat poissaolot – Työsopimuksen päättäminen ilman irtisanomisaikaa – Muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 16 artikla – Muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 48 artiklan b alakohta – Vastuu*

Euroopan unionin elinten käänöskeskus (CdT) otti WV:n palvelukseensa vuonna 1997, ja tämä allekirjoitti määräaikaisen työsopimuksen vuonna 2004. WV jäi palkalliselle sairauslomalle ajanjaksoksi 23.7.2019–15.11.2019. Euroopan unionin elinten käänöskeskus katsoi hänen poissaolonsa olleen ajanjakson 18.11.2019–7.2.2020 aikana perusteeton. Euroopan unionin elinten käänöskeskus hyväksyi sitä vastoin poissaolot 8.2.–10.4.2020 ja 29.4.–4.5.2020 perustelluiksi. Hänen poissaolojaan pidettiin 5.5.2020 lukien perusteettomina.

WV:n asianajaja vaati hänen siirtämistään työkyvyttömyyseläkkeelle. Hän ilmoitti, että kun otettiin huomioon WV:n terveydentila, paluuta normaaliin tilanteeseen ei ollut odotettavissa

---

<sup>609</sup> Tuomio 2.10.2001, **EIP v. Hautem** (C-449/99 P, [EU:C:2001:502](#), 95 kohta).

lähitulevaisuudessa. Euroopan unionin elinten käänöskeskus hylkäsi 14.9.2020 päivätyllä kirjeellä tämän vaatimuksen ja ilmoitti WV:lle aikovansa soveltaa Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen (jäljempänä muuhun henkilöstöön sovellettavat palvelussuhteen ehdot) 48 artiklan b alakohdan irtisanoakseen hänen ottamisestaan palvelukseen tehdyn sopimuksen.

Päätös, jolla päätettiin WV:n palvelussuhde ilman irtisanomisaikaa, tehtiin 26.11.2020 edellä mainitun säännöksen nojalla, sillä siinä säädetään mahdollisuudesta irtisanoa sopimus palvelukseenottamisesta ilman irtisanomisaikaa, jos toimihenkilö ei voi enää jatkaa tehtäviensä hoitoa palkallisen sairausloman päätyttyä. Tämän jälkeen WV nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa tästä päätöksestä (jäljempänä riidanalainen päätös) kumoamiskanteen.

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy kanteen ja kumoaa riidanalaisen päätöksen. Unionin yleinen tuomioistuin antaa ratkaisun kysymyksestä, jota ei ole oikeuskäytännössä vielä ratkaistu ja joka koskee sitä, voiko hallinto irtisanoa toimihenkilön ottamisesta palvelukseen tehdyn sopimuksen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 48 artiklan b alakohdan nojalla pelkästään tämän perusteettomien poissaolojen sekä yksikön edun perusteella tutkimatta sitä, täytyvätkö muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 16 artiklan toisessa alakohdassa, johon kyseisten ehtojen 48 artiklan b alakohdassa viitataan, vahvistetut edellytykset.

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

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 16 artiklan toisesta alakohdasta ja 48 artiklan b alakohdasta ilmenevän, että toimihenkilön palvelukseenottamisesta tehty sopimus voidaan irtisanoa, jos kaksi edellytystä täyttyy, eli kun palkalliselle sairauslomalle vahvistettu määräaika ylittyy eikä toimihenkilö pysty palaamaan tehtäviinsä kyseisen määräajan päätyttyä.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa palkallista sairausloma varten vahvistetun määräajan ylittymistä koskevasta ensimmäisestä edellytyksestä, että muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 48 artiklan b alakohdassa mainittu palkallinen sairausloma, jonka päättyessä on arvioitava toimihenkilön mahdollisuutta palata tehtäviinsä, on muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 16 artiklan toisessa alakohdassa tarkoitettu sairausloma.

Muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 48 artiklan b alakohdasta ja 16 artiklan toisesta alakohdasta ilmenee yhdessä luettuina, että toimihenkilön palvelukseenottamisesta tehty sopimus voidaan päättää ilman irtisanomisaikaa hänen palkallisen sairauslomansa päättyessä siinä tapauksessa, että tämä loma ylittää joko kolmen kuukauden määräajan tai asianomaisen toimihenkilön palvelussuhteen keston, jos viimeksi mainittu on pidempi.

Irtisanoessaan kantajan ottamisesta palvelukseen tehdyn sopimuksen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 48 artiklan b alakohdan nojalla Euroopan unionin elinten käänöskeskus oli näin ollen velvollinen tarkistamaan, että tämä edellytys täyttyi.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä Euroopan unionin elinten käänöskeskuksen katsoneen, että koska kantajan perusteettomat poissaolot lakkauttivat hänen oikeutensa palkalliseen sairauslomaan, ne vapauttivat sen tarkistamasta, täytyikö edellytys, joka liittyi kantajalle myönnettyä palkallista sairausloma varten vahvistetun määräajan ylittymiseen. Muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 48 artiklan b alakohdassa, johon riidanalainen päätös perustuu, sen enempää kuin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 16 artiklan toisen alakohdan säännöksissä, joissa vahvistetaan tämä viimeksi mainittu edellytys, ei kuitenkaan vahvisteta, että päätös työsopimuksen päättämisestä ilman irtisanomisaikaa voitaisiin tehdä tarkistamatta ensin asianomaiselle toimihenkilölle muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 16 artiklan toisessa alakohdassa vahvistettujen yksityiskohtaisten

säännösten nojalla myönnetyn palkallisen sairausloman osalta vahvistetun määräajan ylittymistä. Mistään näistä säännöksistä sen enempää kuin henkilöstösääntöjen 59 artiklastakaan, jossa vahvistetaan muun muassa oikeudellinen järjestely, jota sovelletaan sairauslomaan ja perusteettomiin poissaoloihin, ei myöskään ilmene, että muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 16 artiklan toisen alakohdan mukaista palkallista sairauslomaa varten vahvistetun määräajan ylittymistä koskevan edellytyksen tarkistaminen voitaisiin korvata toteamalla nämä poissaolot, mikäli poissaolo on ollut perusteeton riidanalaisen palvelukseenottamisesta tehdyn sopimuksen irtisanomisen ajankohtana sekä ennen tätä päivämäärää. Näin ollen Euroopan unionin elinten käänöskeskus on soveltanut riidanalaisessa päätöksessä perusteetonta poissaoloa koskevaa edellytystä, josta ei säädetä muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 48 artiklan b alakohdassa eikä 16 artiklan toisessa alakohdassa, ja päättänyt WV:n määräaikaisen palvelussuhteen tarkistamatta, että näissä säännöksissä vahvistettu ensimmäinen edellytys täyttyi.

Unionin tuomioistuin toteaa toisesta edellytyksestä, joka liittyy siihen, että toimihenkilö ei kykene palaamaan tehtäviinsä palkallista sairauslomaa varten vahvistetun määräajan päättyessä, että WV:n asianajajan kirjeistä ilmenee WV:n myöntäneen, että hän ei kyennyt palaamaan tehtäviinsä, minkä Euroopan unionin elinten käänöskeskus otti huomioon riidanalaisessa päätöksessä toistaessaan näiden kirjeiden sisällön.

Koska päivämäärä, jona tämä mahdottomuus palata tehtäviin olisi pitänyt todeta, ajoittuu kuitenkin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 48 artiklan b alakohdan mukaan myöhemmäksi kuin palkalliselle sairauslomalle vahvistettu määräaika, jota, kuten edellä on todettu, Euroopan unionin elinten käänöskeskus ei ollut arvioinut, toisen edellytyksen ei voida todeta täyttyneen. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Euroopan unionin elinten käänöskeskus on tehdessään riidanalaisen päätöksen rikkonut muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 48 artiklan b alakohtaa ja 16 artiklan toista alakohtaa.



## XVI. Välitoimihakemukset

### Määräys 30.3.2022, RT France v. neuvosto (T-125/22 R, ei julkaistu, [EU:T:2022:199](#))

*Väliaikainen oikeussuoja – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Tiettyjen tiedotusvälineiden lähetystoiminnan keskeyttäminen – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva vaatimus – Kiireellisyshedellytys ei täyty – Intressivertailu*

Venäjän federaation (jäljempänä Venäjä) aloitettua 24.2.2022 sotilaallisen hyökkäyksen Ukrainaan Euroopan unionin neuvosto hyväksyi 1.3.2022 uusia toimenpiteitä,<sup>610</sup> joilla täydennetään toimenpiteitä, joita neuvosto on toteuttanut vuodesta 2014 alkaen Ukrainan tilannetta epävakauttaneiden Venäjän toimien johdosta.<sup>611</sup> Näillä uusilla toimenpiteillä on tarkoitus keskeyttää tiettyjen tiedotusvälineiden, muun muassa RT Francen, lähetystoiminta Euroopan unionissa tai unioniin. Neuvoston mukaan Venäjä on toteuttanut kansalaisyhteiskuntaan unionissa ja sen naapurivaltioissa kohdistuvia propagandatoimia vääristelemällä ja manipuloimalla tosiasioita vakavalla tavalla ja käyttänyt tähän tarkoitukseen Venäjän johdon määräysvallassa olevia tiedotusvälineitä.

RT France nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa neuvoston toimia koskevan kumoamiskanteen.<sup>612</sup> Lisäksi se teki välitoimihakemuksen, jotta näiden toimien täytäntöönpanoa lykättäisiin.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää 30.3.2022 antamallaan määräyksellä RT Francen välitoimihakemuksen sillä perusteella, että täytäntöönpanon lykkäämistä kiireellisyyttä koskeva edellytys ei täyty ja että kyseessä olevien intressien vertailun lopputulos on neuvostolle myönteinen.

#### **Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta**

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii ensin, osoittavatko RT Francen esittämät perustelut kiireellisyshedellytyksen täyttyvän, jotta välitoimista päättävä tuomari voi määrätä täytäntöönpanon lykkäämisestä tai muista välitoimista. RT France väittää ensinnäkin, että kyseisillä rajoittavilla toimenpiteillä on dramaattisia taloudellisia, rahoituksellisia ja inhimillisiä seurauksia, koska sitä estetään harjoittamasta liiketoimintaansa. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa tältä osin ensinnäkin, että sosiaalisesta näkökulmasta RT Francen toimittamista tiedoista ei voida päätellä, kuinka monta työpaikkaa on suoraan uhattuna lyhyellä aikavälillä, milloin RT France menettää työntekijöidensä palkkoihin tarvittavat varat ja millaisen sosiaalisuunnitelman se todennäköisesti toteuttaa, erityisesti asianomaisen henkilöstön uudelleensijoitus- tai uudelleen työllistämismahdollisuuksien osalta. Vahinko, johon vedotaan, on siis puhtaasti taloudellinen ja

---

<sup>610</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun päätöksen 2014/512/YUTP muuttamisesta annettu neuvoston päätös (YUTP) 2022/351 (EUVL 2022, L 65, s. 5) ja rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta annetun asetuksen (EU) N:o 833/2014 muuttamisesta annettu neuvoston asetus (EU) 2022/350 (EUVL 2022, L 65, s. 1).

<sup>611</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan tilannetta epävakauttavien Venäjän toimien johdosta 31.7.2014 annettu neuvoston päätös 2014/512/YUTP (EUVL 2014, L 229, s. 13).

<sup>612</sup> Ks. tältä osin tuomio 27.7.2022, **RT France v. neuvosto** (T-125/22, [EU:T:2022:483](#)).

rahoituksellinen. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa, että tämäntyyppistä vahinkoa ei voida muutoin kuin poikkeustapauksissa pitää korjaamattomana, koska rahallisen korvauksen avulla voidaan yleensä palauttaa vahinkoa kärsineen tilanne vahinkoa edeltäneeseen tilanteeseen. Välitoimista päättävällä tuomarilla on oltava tätä varten käytettävissään konkreettisia ja täsmällisiä tietoja, joita tukevat yksityiskohtaiset ja oikeaksi vahvistetut asiakirjatodisteet, jotka osoittavat välitoimea hakevan osapuolen tilanteen ja joiden perusteella on mahdollista arvioida seurauksia, joita aiheutuisi, jos pyydettyjä toimenpiteitä ei toteutettaisi. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että RT France ei ole selittänyt taloudellista tilannettaan eikä toimittanut välitoimihakemuksessa minkäänlaisia tietoja, erityisesti lukuja, joiden perusteella olisi mahdollista arvioida sen taloudellisen vahingon vakavuutta ja korjaamattomuutta ja osoittaa riski sen aiheutumisesta.

Tältä osin unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että vaikka RT France ei tosin pysty lähettämään ohjelmiaan ja on siten estynyt harjoittamasta liiketoimintaansa, lähetyskielto on juuri se tavoite, johon näillä toimenpiteillä pyritään, eikä riitä, että RT France esittää taloudelliseen elinkelpoisuuteensa liittyviä yleisiä ja abstrakteja näkökohtia, jotta voitaisiin päätellä, että tältä osin on olemassa välitön vaara. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti lisää tältä osin, että velvollisuus keskeyttää RT Francen lähetystoiminta unionissa tai unioniin on vain väliaikainen ja että riidanalaiset toimenpiteet eivät estä RT Francea lähettämästä sisältöään unionin ulkopuolelle.

Näiden seikkojen perusteella RT France ei ole osoittanut, että sille aiheutuisi vakavaa ja korjaamatonta taloudellista vahinkoa, jos haettua täytäntöönpanon lykkäämistä ei myönnetä.

Toiseksi RT Francen väitteestä, jonka mukaan riidanalaiset toimenpiteet vahingoittavat vakavasti sen mainetta, koska se esiintyy niissä tiedotusvälineenä, joka on Venäjän viranomaisten pysyvässä ja yksinomaisessa määräysvallassa, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että riidanalaiset toimenpiteet ovat jo aiheuttaneet vahinkoa RT Francen maineelle ja että vahinko jatkuu niin kauan kuin näitä toimenpiteitä ei kumota pääasiassa annetulla tuomiolla. Välitoimimenettelyn tarkoituksena ei kuitenkaan ole varmistaa jo aiheutuneen vahingon korvaamista, ja riidanalaisen toimien kumoaminen pääasian oikeudenkäynnin päätyttyä olisi riittävä korvaus väitetyistä aineettomista vahingoista. Lisäksi pyydetyn välitoimen myöntäminen on perusteltua vain, jos kyseinen toimi on ratkaiseva syy väitetyyn vakavaan ja korjaamattomaan vahinkoon. Ei ole kuitenkaan osoitettu, että väitetty vahinko, nimittäin se, että RT France esiteltiin Venäjän viranomaisten pysyvässä ja yksinomaisessa määräysvallassa olevana tiedotusvälineenä, olisi ollut ratkaiseva syy riidanalaisiin toimiin, sillä muut lähteet olivat aiemmin kiinnittäneet huomiota siihen, että RT France ei ole objektiivinen ja riippumaton Venäjän hallituksesta.

Kolmanneksi RT France väittää, että vahingon vakavuus ja korjaamattomuus on osoitettu sillä, että tietopalvelun toiminta estyy kokonaan ja pysyvästi ja että tällaiset toimet ovat korjaamattomia ja erityisen vakavia demokraattisissa yhteiskunnissa. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti korostaa, että RT Francen tehtävänä oli esittää ja osoittaa tällaisen vahingon todennäköisyys, ja toteaa, että se vetosi yleisesti ja abstraktisti siihen, että riidanalaiset toimet loukkaisivat eurooppalaisen yhteiskunnan demokraattista luonnetta, tarkentamatta sitä, miten tämä loukkaus koskisi sitä tai vaikuttaisi siihen. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo näin ollen, että kiireellisyysvaatimusta ei ole täytetty.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo myös, että kyseessä olevien intressien vertailun lopputulos on neuvostolle myönteinen, koska kyseisen toimielimen ajamat edut liittyvät tarpeeseen suojella jäsenvaltioita Venäjän johdon määräysvallassa olevien tiedotusvälineiden harjoittamilta disinformaatio- ja epävakauttamiskampanjoilta, jotka uhkaavat unionin yleistä järjestystä ja turvallisuutta tilanteessa, jossa Ukrainaan kohdistuu sotilaallinen hyökkäys. Nämä ovat siis yleisiä etuja, joilla pyritään suojelemaan eurooppalaista yhteiskuntaa, ja ne ovat osa kokonaisstrategiaa, jolla pyritään lopettamaan Ukrainaan kohdistunut hyökkäys mahdollisimman pian. Tässä yhteydessä riidanalaisen toimien välitön keskeyttäminen saattaisi vaarantaa unionin tavoitteiden,

erityisesti sen rauhanomaisten tavoitteiden, saavuttamisen Euroopan unionista tehdyn sopimuksen 3 artiklan 1 ja 5 kohdan mukaisesti.

Edut, joihin RT France vetoaa, liittyvät puolestaan sen työntekijöiden tilanteeseen ja taloudelliseen elinkelpoisuuteen. Kyse on sellaisen yksityisen yrityksen eduista, jonka pääasiallinen toiminta on väliaikaisesti kielletty.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti lisää, että jos RT France voittaisi asian ja riidanalaiset toimet kumottaisiin pääasiallisesti oikeudenkäynnissä, sen etujen loukkaamisesta aiheutunut vahinko voitaisiin arvioida, joten mahdollisesti aiheutunut vahinko voidaan myöhemmin korvata tai hyvittää. Lopuksi hän toteaa, että asian poikkeuksellisten olosuhteiden vuoksi unionin yleinen tuomioistuin päätti antaa tuomion nopeutetussa menettelyssä, joten RT France saa vastauksen kumoamiskanteeseensa mahdollisimman pian.<sup>613</sup>

Edellä esitetyn perusteella unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että välitoimihakemus on hylättävä ilman, että *fumus boni juris* -edellytyksen täyttymisestä on tarpeen lausua.

### **Määräys 31.3.2022, AL v. neuvosto (T-22/22 R, ei julkaistu, [EU:T:2022:200](#))**

*Väliaikainen oikeussuoja – Henkilöstö – Virkamiehet – Kurinpitomenettely – Viraltapano – Välitoimihakemus – Kiireellisyys – Fumus boni juris – Intressivertailu*

Euroopan unionin neuvoston virkamies AL esitti vuosina 2009–2019 nimittävälle viranomaiselle useita ilmoituksia saadakseen Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavissa henkilöstösäännöissä (jäljempänä henkilöstösäännöt) säädetyt lisät ja rahalliset etuudet useille henkilöille, jotka kuuluivat hänen perheeseensä hänen palvelussuhteensa aikana, ja erityisesti vammaiselle adoptiopojalleen.

Nimittävän viranomaisen ilmaistua huolensa näistä perhelisiä koskevista hakemuksista Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) käynnisti tutkimuksen, jossa tutkittiin epäilyjä hakijan perheen kokoonpanoon ja perhelisien saamisen edellytyksiin liittyvistä petoksista.

OLAF suositteli tutkimuksensa päätteeksi muun muassa, että neuvosto toteuttaisi kaikki asianmukaiset toimenpiteet periäkseen takaisin kantajalle aiheuttomasti maksetun summan ja aloittaakseen kurinpitomenettelyn kantajaa vastaan. Kurinpitomenettelyn jälkeen neuvosto teki päätöksen kantajan viraltapanosta (jäljempänä riidanalainen päätös). Nimittävä viranomainen päätti kuitenkin hyväksyä osittain kantajan eräitä takaisinperintäpäätöksiä koskevan valituksen ja palauttaa kyseiset lisät.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti, jonka käsiteltävänä on kantajan samanaikaisesti riidanalaisen päätöksen kumoamista koskevan kanteen kanssa tekemä välitoimihakemus, hyväksyy tämän hakemuksen ja määrää neuvoston lykkäämään riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa.

---

<sup>613</sup> Ks. tältä osin tuomio 27.7.2022, **RT France v. neuvosto** (T-125/22, [EU:T:2022:483](#)).

## ***Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta***

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa kiireellisyydedellytyksen tarkastelun yhteydessä, siltä osin kuin kyse on kantajan väitteestä, jonka mukaan riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkääminen on tarpeen hänen vammaisen adoptiopoikansa terveyden tai jopa hengen säilyttämiseksi, että välitoimista päättävä tuomari voi ottaa väitetyn vahingon huomioon vain, jos se on omiaan vahingoittamaan välitoimea hakevan asianosaisen etuja. Tästä seuraa, että välitoimista päättävä tuomari voi tarvittaessa ottaa huomioon vahingon, jonka riidanalaisen päätöksen täytäntöönpano voi aiheuttaa muulle kuin välitoimia hakevalle asianosaiselle, ainoastaan kyseessä olevien intressien vertailun yhteydessä.

Näissä olosuhteissa välitoimista päättävä tuomari voi ottaa huomioon kantajan vammaisen adoptiopojan terveydelle ja elämälle aiheutuvan vahingon ja kantajan pojalleen saamien taloudellisten etuuksien, joihin kantaja vetoaa, menettämiseen liittyvän vahingon vain siltä osin kuin nämä vahingot todennäköisesti aiheutuvat kantajalle.

On kiistatonta, että pojan terveys on isän keskeinen huolenaihe, olipa hän adoptoitu tai ei. Vakava ja korjaamaton vahinko, jonka kantaja väittää aiheutuvan poikansa terveydelle ja elämälle, vaikuttaa näin ollen todennäköisesti suoraan kantajaan adoptioisänä.

Koska ainoana vanhempana kantaja on ottanut ja ottaa edelleen vastuun CP-oireyhtymästä/synnyynnäisestä spastisesta tetrapareesista ja siihen liittyvistä sairauksista kärsivän adoptiopoikansa hoidosta ja koulutuksesta, hänelle aiheutuisi välttämättä vakavaa ja korjaamatonta henkilökohtaista vahinkoa, jos hänen adoptiopoikansa terveyttä ei voitaisi enää taata nykyisen laajan lääketieteellisen tuen puuttuessa siihen asti, kunnes pääasiassa annetaan mahdollisesti myönteinen tuomio.

Siltä osin kuin tämä lääketieteellinen tuki on riippuvainen taloudellisista etuuksista, joihin kantajalla ja hänen pojallaan oli oikeus kantajan virkamiesaseman perusteella, niiden menettäminen aiheuttaisi kantajalle välitöntä vahinkoa. Koska kantaja on ainoana vanhempana taloudellisesti vastuussa vammaisen adoptiopoikansa lääketieteellisestä tuesta ja koulutuksesta, hänelle aiheutuu vakavaa ja korjaamatonta henkilökohtaista vahinkoa, jos hänen poikansa ei saa tätä lääketieteellistä ja koulutusta koskevaa tukea, jolloin hän altistuu väitetyille terveysriskeille.

Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että *fumus boni juris* -edellytys täyttyy, koska tietyt kantajan esittämät perusteet vaikuttavat siltä, että niille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa tältä osin, että viraltapanopäätös edellyttää välttämättä toimielimen kannalta perusteellista harkintaa, kun otetaan huomioon siitä aiheutuvat erityisen vakavat seuraukset. Toimielimellä on tältä osin laaja harkintavalta, eikä unionin yleinen tuomioistuin voi korvata nimittävän viranomaisen arviota omalla arviollaan. Tuomioistuinvalvonta rajoittuu sen tarkistamiseen, että tosiseikat pitävät aineellisesti paikkansa, että tosiseikkojen arvioinnissa ei ole tehty ilmeistä virhettä ja että harkintavaltaa ei ole käytetty väärin. Lisäksi kurinpitoseuraamuksen laillisuus edellyttää asianomaisen syyksi luettujen tosiseikkojen paikkansapitävyyden osoittamista.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo tässä yhteydessä, sanotun kuitenkin rajoittamatta unionin yleisen tuomioistuimen pääasian oikeudenkäynnissä tekemää myöhempää päätöstä, että takaisinperittävien summien alentamisella on oltava suora vaikutus kantajalle määrättyyn kurinpitoseuraamukseen ja että kantajalle määrättävän kurinpitoseuraamuksen määrittämiseksi ja sen määrittämiseksi, kuinka vakava virhe on ollut ja millainen kurinpitoseuraamus kantajalle on määrättävä, nimittävän viranomaisen olisi pitänyt ottaa huomioon arvioidessaan virheen luonnetta ja olosuhteita, joissa se tehtiin, se, että toimivaltaiset kansalliset

viranomaiset eivät olleet ryhtyneet rikosoikeudellisiin toimiin tai nostaneet syytettä kantajan tekemiksi väitetyistä virheistä.

Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti myöntää, että vaikka lasten hyvinvointi ei missään tapauksessa voi oikeuttaa kantajan menettelyä, vaikuttaa siltä, että nimittävän viranomaisen olisi ilmeisesti kuitenkin pitänyt ottaa tämä seikka huomioon kantajan virheellisen menettelyn syynä, varsinkin kun, kuten nimittävä viranomainen itsekin myöntää, kantajalla ei ollut vilpillistä tarkoitusta tai pyrkimystä rikastua henkilökohtaisesti.

Kolmanneksi siltä osin kuin kyse on intressivertailusta ja erityisesti neuvoston intressistä, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että lojaalisuusvelvollisuudella on varmasti vaikutusta toimielimen ja sen virkamiesten välisen henkilökohtaisen luottamussuhteen säilymiseen, joka on edellytys työsuhteen ylläpitämiselle. Tämä velvollisuus edellyttää, että virkamiehet pidättäytyvät käyttäytymästä tavalla, joka heikentää virkamiehen asemaan kohdistuvaa arvonantoa ja vähentää toimielimen ja sen viranomaisten kunnioittamista, mutta myös sitä, että he käyttäytyvät tavalla, joka on kaiken epäilyksen yläpuolella, jotta toimielimen ja heidän välillään vallitseva luottamussuhde säilyisi edelleen. Tästä ei kuitenkaan seuraa, että lojaalisuusvelvollisuuden rikkominen johtaisi järjestelmällisesti luottamuksen menettämiseen ja siten sen väistämättömänä seurauksena irtisanomiseen.

Sen sijaan tilanteessa, jossa kantajan pyytämiä välitoimia ei määrättäisi, kantajan adoptiopoika ei enää saisi avustuksia, joiden avulla hän voi saada eloonjäämisensä kannalta välttämättömän lääketieteellisen hoidon. Näin ollen intressivertailun lopputulos on kantajalle myönteinen.

Edellä esitetyn perusteella välitoimihakemus hyväksytään.

### **Määräys 25.4.2022, HB v. komissio (T-408/21 R, ei julkaistu, [EU:T:2022:241](#))**

*Väliaikainen oikeussuoja – Julkiset palveluhankinnat – Sääntöjenvastaisuudet hankintamenettelyssä – Perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperintä – Täytäntöönpanokelpoinen päätös – Välitoimihakemus – Kiireellisyys – Fumus boni juris – Intressivertailu*

Jäljempänä kuvattavien kahden Euroopan unionin järjestämän tarjouskilpailun<sup>614</sup> yhteydessä kaksi hankintasopimusta<sup>615</sup> tehtiin sellaisen konsortion kanssa, jota koordinoi kantaja HB, joka on Belgian oikeuden mukaan perustettu rajavastuuosakeyhtiö, jonka ainoana omistajana on toinen rajavastuuyhtiö.

Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) laatiman analyysikertomuksen perusteella komissio keskeytti ensin TACIS- ja CARDS-hankintasopimusten täytäntöönpanon sillä perusteella, että niiden tekemisessä oli tapahtunut olennaisia virheitä tai sääntöjenvastaisuuksia tai petoksia. Tämän jälkeen komissio teki kaksi päätöstä, jotka koskivat näiden sopimusten perusteella maksettavien määrien vähentämistä ja perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperintää. Lopuksi se teki kaksi

---

<sup>614</sup> Ks. asian tosiseikoista ja oikeudellisista seikoista määräys 20.10.2022, **PB v. komissio** (T-407/21 R, [EU:T:2022:655](#)), joka esitellään jäljempänä tässä samassa kohdassa, s. 317.

<sup>615</sup> Sopimukset TACIS/2006/101-510 ja CARDS/2008/166-429.

täytäntöönpanokelpoista päätöstä, jotka koskivat kunkin TACIS- ja CARDS-hankintasopimukseen perustuvan saatavan takaisinperintää kantajalta.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti, jonka käsiteltävänä on kantajan samanaikaisesti kahden viimeksi mainitun päätöksen kumoamista koskevan kanteen kanssa tekemä välitoimihakemus, hyväksyy hakemuksen ja määrää komission lykkäämään näiden päätösten täytäntöönpanoa.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta***

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tarkastelee aluksi edellytystä, joka koskee haettujen välitoimien kiireellisyttä, ja toteaa, että se täyttyy tässä tapauksessa. Koska vahinko, johon vedotaan, on luonteeltaan puhtaasti taloudellinen, hän muistuttaa, että tällaisessa tapauksessa haetut välitoimet ovat perusteltuja, jos näyttää siltä, että ilman näitä toimenpiteitä niitä hakeva osapuoli joutuisi tilanteeseen, jossa sen taloudellinen elinkelpoisuus vaarantuisi ennen pääasiaa koskevan oikeudenkäynnin päättämistä koskevan ratkaisun antamista, tai että sen markkinaosuudet muuttuisivat merkittävästi, kun otetaan huomioon erityisesti sen yrityksen koko ja liikevaihto sekä tarvittaessa sen konsernin ominaispiirteet, johon se kuuluu.

Eryteisesti yrityksen mahdollinen maksukyvyttömyys ei välttämättä tarkoita, että kiireellisyysedellytys täyttyy. Yrityksen taloudellista elinkelpoisuutta tutkittaessa sen aineellista tilannetta voidaan arvioida ottamalla huomioon erityisesti sen konsernin ominaispiirteet, johon yritys on sidoksissa omistusrakenteensa kautta, minkä vuoksi välitoimista päättävä tuomari voi katsoa, että kiireellisyysedellytys ei täyty, vaikka yrityksen maksukyvyttömyys on ennakoitavissa.

Tässä asiassa unionin yleisen tuomioistuimen presidentti palauttaa kantajan taloudellisen aseman arvioimiseksi mieleen kantajan oikeudellisen muodon ja sen omistusrakenteen ja toteaa, että myös sen johtaja on yhdessä kantajan kanssa vastuussa komissiolle riidanalaisissa päätöksissä määrätystä summasta. Näistä seikoista seuraa, että se, miten kantaja kuuluu tähän konserniin, ja tämän konsernin ominaispiirteet, erityisesti sen taloudellinen kapasiteetti kokonaisuudessaan, ovat olennaisia seikkoja, kun tutkitaan välitoimihakemuksen kiireellisyttä.

Kantajan esittämien lukujen perusteella on selvää, että konsernin, johon kantaja kuuluu, varojen kokonaismäärä on huomattavasti pienempi kuin komission vaatima yli 5 000 000,00 euron määrä. Tilintarkastajan todistus vahvistaa, että sen konsernin, johon hakija kuuluu, kahden yrityksen varojen takavarikointia voidaan pitää olosuhteena, joka voi vaarantaa liiketoiminnan jatkuvuuden ja siten johtaa näiden yritysten mahdolliseen lakkaamiseen. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että kantajan etuihin kohdistuvan vakavan ja korjaamattoman vahingon välttämiseksi on tarpeen, että riidanalaisien päätösten täytäntöönpanoa lykätään ja että tämä lykkääminen tulee voimaan ennen pääasian ratkaisemista.

Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii *fumus boni juris* -edellytystä ja tutkii siksi ensi arviolta kantajan pääasiassa nostaman kanteen tueksi esittämien väitteiden perusteltavuuden ja tarkistaa näin ollen, onko ainakin yksi niistä luonteeltaan riittävän vakavasti otettava, jotta sitä ei voida hylätä välitoimimenettelyssä.

Perusteesta, joka koskee sitä, että komissiolla ei ole toimivaltaa tehdä riidanalaisia päätöksiä, oikeusperustan puuttumista ja luottamuksensuojan periaatteen loukkaamista, unionin yleisen

tuomioistuimen presidentti toteaa, että varainhoitoasetus voi olla oikeusperusta,<sup>616</sup> jonka nojalla komissio voi tehdä täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä,<sup>617</sup> vaikka kyseessä oleva taloudellinen velvoite on luonteeltaan sopimusperusteinen. Unionin tuomioistuimilla ei kuitenkaan ole toimivaltaa käsitellä kumoamiskannetta, jos kantajan oikeudellinen asema liittyy yksinomaan sopimussuhteisiin, joihin sovelletaan sopimuspuolten nimeämää kansallista lainsäädäntöä, eikä komissio voi tehdä täytäntöönpanokelpoista päätöstä sellaisten sopimussuhteiden osalta, joihin ei liity unionin tuomioistuinten hyväksi sovellettavaa välityslauseketta ja jotka näin ollen kuuluvat jäsenvaltion tuomioistuinten toimivaltaan. Näin ollen komission toimivalta tehdä täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä sopimussuhteiden yhteydessä on rajoitettava sopimukseen, jotka sisältävät välityslausekkeen, jolla annetaan toimivalta unionin tuomioistuimille.

Vaikka tässä tapauksessa riidanalaiset päätökset perustuvat EUT-sopimukseen ja varainhoitoasetukseen, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että sopimukseen ei sisälly välityslauseketta, jonka mukaan unionin tuomioistuimet olisivat toimivaltaisia.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että kantajan esittämä peruste vaikuttaa siltä, että sille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu, sanotun kuitenkaan rajoittamatta unionin yleisen tuomioistuimen pääasiaa koskevaa ratkaisua. Näin ollen sitä on tutkittava perusteellisesti, mitä välitoimista päättävä tuomari ei voi tehdä, vaan se on tehtävä pääasiaa koskevan oikeudenkäynnin yhteydessä.

Kolmanneksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti vertailee kuhunkin ratkaisuvaihtoehtoon liittyviä riskejä. Tältä osin hän toteaa kantajan intressistä saada riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanoa lykätynsä, että riidanalaisen päätöksen täytäntöönpano johtaisi asian olosuhteissa todennäköisesti kantajan taloudellisen toiminnan lopettamiseen. Intressistä, joka liittyy riidanalaisen päätöksen välittömään täytäntöönpanoon, hän toteaa, että komissio ei ole esittänyt tältä osin mitään selitystä ja että se näyttää itse pitävän riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä tässä tapauksessa suotavana. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo näin ollen, että intressivertailun lopputulos puoltaa riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä.

Edellä esitetyn perusteella välitoimihakemus hyväksytään.

### **Määräys 30.5.2022, OT v. neuvosto (T-193/22 R, ei julkaistu, [EU:T:2022:307](#))**

*Väliaikainen oikeussuoja – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien Venäjän toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Välitoimihakemus – Fumus boni juris -edellytys ei täyty – Kiireellisyysedellytys ei täyty*

---

<sup>616</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) 100 artiklan 2 kohdan nojalla.

<sup>617</sup> SEUT 299 artiklassa tarkoitettulla tavalla.



Venäjän federaation (jäljempänä Venäjä) aloitettua 24.2.2022 sotilaallisen hyökkäyksen Ukrainaan Euroopan unionin neuvosto antoi 15.3.2022 päätöksen (YUTP) 2022/429 ja täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2022/427,<sup>618</sup> joilla kantajan nimi lisättiin niiden henkilöiden, yhteisöjen ja elinten luetteloihin, jotka neuvosto on vuodesta 2014 lähtien hyväksynyt Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien tukemisen vuoksi.

OT nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen neuvoston toimien kumoamiseksi. Lisäksi hän teki välitoimihakemuksen, jossa hän pyysi näiden toimien täytäntöönpanon lykkäämistä ja erilaisten välitoimien määräämistä.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää 30.5.2022 antamallaan määräyksellä OT:n välitoimihakemuksen sillä perusteella, että *fumus boni juris* -edellytys ja kiireellisyysedellytys eivät täyty.

### ***Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta***

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii ensin, täyttyykö *fumus boni juris* -edellytys, tutkimalla ensi arviolta kantajan pääasian yhteydessä esittämien väitteiden perusteltavuuden. Kantaja vetoaa useisiin perusteisiin osoittaakseen neuvoston häntä vastaan toteuttamien toimenpiteiden lainvastaisuuden.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa kantajan puolustautumisoikeuksien loukkaamista koskevan väitteen osalta, että puolustautumisoikeuksien ja oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittaminen kyseisiin luetteloihin ensimmäisen kerran merkittäessä edellyttää, että unionin toimivaltaisen viranomaisen – tässä tapauksessa neuvoston – on ilmoitettava asianomaiselle henkilölle kaikki häntä vastaan käytettävissä olevat tiedot, jotta hän voi puolustautua, saattaa asian tarvittaessa unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi ja esittää näkemyksensä hyödyllisellä tavalla häntä vastaan esitettyjen perustelujen osalta. Sen varmistamiseksi, että toimenpiteisiin ei ole mahdollista varautua etukäteen ja että niitä voidaan soveltaa välittömästi, neuvoston ei kuitenkaan tarvitse ilmoittaa asianomaiselle henkilölle päätöksen perusteluita ennen alkuperäistä luetteloon merkitsemistä, vaan ainoastaan samanaikaisesti päätöksen tekemisen kanssa tai välittömästi sen jälkeen.

Koska tässä tapauksessa kantajan osoite ei ollut julkinen, neuvosto julkaisi 16.3.2022 Euroopan unionin virallisessa lehdessä ilmoituksen,<sup>619</sup> jossa kantajalle ilmoitettiin neuvoston päätöksestä, jolla häneen kohdistettiin rajoittavia toimenpiteitä, ja jossa ilmoitettiin, että kyseisen merkitsemisen perusteet oli mainittu kyseisten toimien liitteissä, sekä hänen oikeudestaan esittää neuvostolle pyyntö tämän päätöksen uudelleentarkastelusta. Päätöksen perustelut ilmoitettiin näin ollen kantajalle.

---

<sup>618</sup> Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta 15.3.2022 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2022/429 (EUVL 2022, L 871, s. 44) ja Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 täytäntöönpanosta 15.3.2022 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2022/427 (EUVL 2022, L 871, s. 1).

<sup>619</sup> Ilmoitus henkilöille, yhteisöille ja elimille, joihin sovelletaan Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetussa neuvoston päätöksessä 2014/145/YUTP, sellaisena kuin se on muutettuna neuvoston päätöksellä (YUTP) 2022/429, ja neuvoston asetuksessa (EU) N:o 269/2014, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 2022/427, säädetyt rajoittavat toimenpiteet (EUVL 2022, C 121 I, s. 1).

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti päätelee, että ilmeisesti se, että kyseisestä päätöksestä ei ilmoitettu kantajalle erikseen, ei loukannut hänen puolustautumisoikeuksiaan.

Koska henkilölle vastainen toimi on lisäksi riittävän perusteltu, jos se on tapahtunut asianomaisen henkilön tuntemassa yhteydessä, jolloin hän on voinut ymmärtää häntä koskevan toimenpiteen laajuuden, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että tässä tapauksessa voi olla vaikea kiistää, että kantaja oli täysin tietoinen siitä, missä yhteydessä häntä koskevat toimenpiteet toteutettiin. Vaikuttaa nimittäin siltä, että ilmeisesti perustelut olivat riittävän selkeät ja täsmälliset, jotta kantaja pystyi ymmärtämään syyt, joiden vuoksi hänen nimensä sisällytettiin kyseisiin luetteloihin, ja että neuvosto toimitti kantajalle koko häntä koskevan todistusaineiston.

Toiseksi perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskevasta kantajan perusteesta unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että kantaja riitauttaa itse asiassa neuvoston häntä vastaan esittämien perustelujen perusteltavuuden. Tältä osin asiakirja-aineistosta ilmenee, että neuvoston huomioon ottamat todisteet näyttävät ilmeisesti muodostavan riittävän konkreettisen, täsmällisen ja johdonmukaisen todistusaineiston, jonka perusteella kantajaan yhdistetyt tosiseikat voidaan luokitella toimiksi, jotka heikentävät tai uhkaavat Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä, ja näin ollen tukevan perusteita kantajan sisällyttämiselle luetteloihin. Koska tosiseikat, joihin neuvosto vetoaa, ovat ajalta ennen Venäjän hyökkäystä Ukrainaan eivätkä ne liity tähän konfliktiin, ja koska kantaja ole esittänyt mitään muuta näyttöä päinvastaisesta, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, ettei ole mitään syytä epäillä sitä, että ilmeisesti neuvoston esittämät tosiseikat ovat luotettavia.

Kantajan kolmannesta perusteesta, joka koskee suhteellisuusperiaatteen loukkaamista, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että perusoikeudet eivät nauti unionin oikeudessa ehdotonta suojaa, vaan ne on otettava huomioon suhteessa niiden yhteiskunnalliseen tehtävään. Niitä voidaan näin ollen rajoittaa, jos rajoitukset palvelevat unionin yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa perusoikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin suojatun oikeuden keskeistä sisältöä. Tässä asiassa kantajalle määrätty varojen jäädyttäminen ja unionin alueelle saapumista koskeva kielto eivät vaikuta epäasianmukaisilta, kun otetaan huomioon siviiliväestön suojelua koskeva perustavanlaatuinen tavoite. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa myös, että vaihtoehtoiset ja vähemmän rajoittavat toimenpiteet eivät olisi yhtä tehokkaita tavoitellun päämäärän eli Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien kannattajiin kohdistuvan painostuksen aikaansaamiseksi, erityisesti kun otetaan huomioon mahdollisuus kiertää asetettuja rajoituksia. Kun otetaan huomioon kansainvälisen rauhan ja turvallisuuden ylläpitämisen ensisijainen merkitys, kyseiset rajoitukset näyttävät siten siltä, että ne ovat ilmeisesti perusteltuja yleisen edun mukaisen tavoitteen vuoksi, eivätkä ne vaikuta suhteettomilta tavoiteltuihin päämääriin nähden.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että kantajan välimiihakemuksensa tueksi esittämällä väitteillä ei ole osoitettu, että *fumus boni juris* -edellytys täyttyisi.

Tämä ratkaisu on unionin yleisen tuomioistuimen presidentin mukaan johdonmukainen pyydettyjen toimenpiteiden kiireellisyyttä koskevan edellytyksen arvioinnin kanssa.

Tässä asiassa kantajalla, joka vaatii välimiöiden toteuttamista siltä osin kuin riidanalaiset toimenpiteet estävät häntä liikkumasta ja tapaamasta perhettään, oli mahdollisuus kiireellisistä humanitaarisista syistä pyytää kyseisen jäsenvaltion viranomaisilta poikkeusta häntä koskevasta kiellosta. Hän ei kuitenkaan ole osoittanut käyttäneensä kaikkia mahdollisuuksia tällaisen poikkeuksen saamiseksi. Hän ei myöskään ole osoittanut, että hänelle olisi aiheutunut vakavaa ja korjaamatonta haittaa, joka oikeuttaisi hänet saapumaan perheensä luo. Lopuksi kantaja on pyytänyt tiettyjen jäädytettyjen varojen vapauttamista riidanalaisissa säädöksissä sallitulla tavalla, minkä vuoksi unionin yleisen

tuomioistuimen presidentti katsoo, että tältä osin myönnetyt poikkeukset mahdollistavat sen, että kantajan perhe voi elää normaalia elämää. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo näin ollen, että kiireellisyседellytys ei täyty ja että väli-toimihakemus on näin ollen hylättävä.

### **Määräys 8.6.2022, Unkari v. komissio (T-104/22 R, ei julkaistu, [EU:T:2022:351](#))**

*Väliaikainen oikeussuoja – Oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Euroopan rakenne- ja investointirahastot – Asetus (EU) 1303/2013 – Jäsenvaltiolta peräisin olevat asiakirjat – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus – Fumus boni juris – Kiireellisyys – Intressivertailu*

Sen jälkeen, kun komissiolle oli esitetty pyyntö saada tutustua asiakirjoihin, jotka koskivat komission ja Unkarin viranomaisten välistä kirjeenvaihtoa, joka liittyi yhteistyössä toteutettavan hallinnon<sup>620</sup> piirissä rahoitettuun ehdotuspyyntöön, komissio kieltäytyi aluksi antamasta oikeutta tutustua asiakirjoihin ja päätti sitten uudistetun hakemuksen jälkeen lopulta myöntää hakijalle, joka oli kolmas osapuoli, osittaisen oikeuden tutustua kyseisiin asiakirjoihin Unkarin hallituksen vastustuksesta huolimatta.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti, jonka käsiteltävänä on Unkarin samanaikaisesti komission päätöksen kumoamista koskevan kanteen kanssa tekemä väli-toimihakemus, hyväksyy hakemuksen ja määrää komission lykkäämään kyseisen päätöksen täytäntöönpanoa siltä osin kuin se myönsi oikeuden tutustua Unkarin viranomaisilta peräisin oleviin asiakirjoihin.

#### ***Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta***

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että *fumus boni juris* -edellytys täyttyy, koska Unkarin esittämät kaksi väitettä vaikuttavat siltä, että niille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu, minkä vuoksi niitä on tutkittava perusteellisesti, mitä väli-toimista päättävä tuomari ei voi tehdä, vaan se on tehtävä pääasiaa koskevan oikeudenkäynnin yhteydessä.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa tältä osin ensinnäkin, että vaikka jäsenvaltio voi pyytää toimielintä olemaan luovuttamatta siltä peräisin olevaa asiakirjaa ilman sen etukäteen antamaa suostumusta,<sup>621</sup> kyseiselle jäsenvaltiolle ei kuitenkaan anneta yleistä ja ehdotonta veto-oikeutta, jonka nojalla se voisi puhtaasti harkinnanvaraisesti ja päätöstään perustelematta vastustaa toimielimen hallussa olevan asiakirjan luovuttamista pelkästään sillä perusteella, että asiakirja on peräisin kyseisestä jäsenvaltiosta. Toimielimen tehtävänä on tarkistaa, ovatko jäsenvaltion vastustuksensa tueksi esittämät syyt tapauksen olosuhteet ja sovellettavat oikeussäännöt huomioon ottaen sellaiset, että ne ensi arviolta oikeuttavat tällaisen kieltäytymisen. Komission suorittaman tutkimuksen on tapahduttava lojaalin vuoropuhelun puitteissa, joka on ominaista

---

<sup>620</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 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1303/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 320) 74 ja 125 artiklan mukaisesti.

<sup>621</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 5 kohdan mukaisesti.

päätöksentekomenettelylle, joka on vahvistettu säännöissä, jotka koskevat oikeutta tutustua jäsenvaltiolta peräisin oleviin toimielimen hallussa oleviin asiakirjoihin.

Tarkastellessaan ensimmäistä väitettä, jonka mukaan poikkeusta, joka koskee vaaraa siitä, että asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä,<sup>622</sup> voidaan soveltaa yhteistyössä toteutettavaan hallintoon, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että tässä asiassa kyseessä olevan yhteistyössä toteutettavan hallinnon piirissä jäsenvaltiot ja komissio ovat yhdessä vastuussa ohjelmien hallinnoinnista ja valvonnasta ja että komission tehtävänä on erityisesti varmistaa, että jäsenvaltiot käyttävät Euroopan rakenne- ja investointirahastoja laillisesti ja asianmukaisesti. Näin ollen ei voida ensi arviolta sulkea pois sitä mahdollisuutta, että tässä olevassa asiassa kyseessä olevien asiakirjojen voidaan katsoa kuuluvan unionin päätöksentekomenettelyyn, varsinkin kun unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltion oikeus vaatia toimielintä olemaan luovuttamatta siltä peräisin olevaa asiakirjaa ilman sen etukäteen antamaa suostumusta "on säännös, joka koskee yhteisön päätöksentekomenettelyä".

Tarkastellessaan toista väitettä, jonka mukaan komission olisi pitänyt selittää lojaalin vuoropuhelun yhteydessä, miksi se oli muuttanut aiempaa käytäntöään, ja antaa Unkarille mahdollisuus esittää muita mahdollisia hylkäysperusteita, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että riidanalainen päätös on vahvistuspäätös, joka poikkeaa komission alkuperäisestä hylkäyspäätöksestä. Kun otetaan huomioon tapauksen erityinen asiayhteys, ei näin ollen voida sulkea pois sitä, että komission olisi pitänyt ennen riidanalaisen päätöksen antamista antaa Unkarille mahdollisuus perustella asiansa paremmin tai vedota muihin mahdollisiin hylkäysperusteisiin. Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti huomauttaa, että komissio olisi voinut omasta aloitteestaan tutkia, voitiinko kyseiseen tutustumispyyntöön soveltaa muita asiakirjoihin tutustumisoikeutta koskevia poikkeuksia.

Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että kiireellisyysedellytys täyttyy tässä asiassa, koska Unkarille aiheutuvan vakavan ja korjaamattoman vahingon vaara on osoitettu oikeudellisesti riittävällä tavalla. Hän toteaa, että väitetty vahinko johtuu väitetysti luottamuksellisten tietojen ilmaisemisesta ja että nämä tiedot koskevat sellaisen kilpailun perustuvan ehdotuspyynnön järjestämistä, johon useiden asianomaisten osapuolten on tarkoitus osallistua. Menettelyn sujuvuus voisi siis vaarantua, jos tiedot ilmaistaisiin. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti pääättelee tästä, että koska kyseessä olevat asiakirjat saattavat olla luottamuksellisia, kuten Unkari väittää, niiden luovuttamisella rikottaisiin poikkeusta, joka koskee tilannetta, jossa vahingoitettaisiin vakavasti toimielimen päätöksentekomenettelyä, eikä niiden luonnetta ei-julkisina asiakirjoina voitaisi palauttaa ennalleen, vaikka pääasian kanne lopulta hyväksyttäisiinkin.

Kolmanneksi suorittaessaan intressivertailua, jossa määritetään, onko välitoimia hakevan osapuolen intressi välitoimien määräämiseen tärkeämpi kuin riidanalaisen toimen välittömään soveltamiseen liittyvä intressi, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii edellytystä, jonka mukaan välitoimimääräyksellä luodun oikeudellisen tilanteen on oltava kumottavissa. Tältä osin hän toteaa, että tässä tapauksessa kumoamistuomiosta tehtäisiin näennäinen ja siltä vietäisiin tehokas vaikutus, jos Unkarin välitoimihakemus hylättäisiin, koska hylkäämisen seurauksena komissio voisi luovuttaa välittömästi kyseessä olevat asiakirjat ja sillä tosiasiallisesti ennakoitaisiin tulevaa pääasian ratkaisua eli kumoamiskanteen hylkäämistä. Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa, että komissio ei itse vastusta riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä.

---

<sup>622</sup> Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdan nojalla.

Edellä esitetyn perusteella välitoimihakemus hyväksytään.

**Määräys 20.10.2022, PB v. komissio (T-407/21 R, ei julkaistu, [EU:T:2022:655](#))**

*Väliaikainen oikeussuoja – Julkiset palveluhankinnat – Sääntöjenvastaisuudet hankintamenettelyssä – Perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperintä – Täytäntöönpanokelpoinen päätös – Välitoimihakemus – Kiireellisyys – Fumus boni juris – Intressivertailu*

Euroopan unionin käynnistettyä kaksi tarjouskilpailua, joiden tarkoituksena oli tehdä TACIS-hankintasopimus teknisen tuen palvelujen tarjoamisesta Ukrainan viranomaisille Ukrainan lainsäädännön lähentämiseksi unionin lainsäädäntöön sekä CARDS-hankintasopimus, joka koskee valmiuksien kehittämis-, asiantuntija- ja tukipalveluja Serbian oikeusministeriölle, nämä kaksi hankintasopimusta<sup>623</sup> tehtiin rajavastuu-yhtiön, jonka johtaja kantaja PB oli, koordinoiman konsortion kanssa.

Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) laatiman analyysikertomuksen perusteella komissio keskeytti ensin TACIS- ja CARDS-hankintasopimusten täytäntöönpanon sillä perusteella, että niiden tekemisessä oli tapahtunut olennaisia virheitä tai sääntöjenvastaisuuksia tai petoksia. Tämän jälkeen komissio teki kantajaa vastaan hallinnollisen toimenpiteen soveltamista koskevan päätöksen, jolla peruutettiin mainittujen sopimusten perusteella perusteettomasti saadut maksut ja jossa kantajan todettiin olevan kyseisten määrien maksamisesta yhteisvastuussa sen yhtiön kanssa, jonka johtaja hän oli. Lopuksi se teki täytäntöönpanokelpoisen päätöksen, joka koski perusteettomasti maksettujen määrien takaisinperintää ja jossa kantajan todettiin olevan kyseisen määrän maksamisesta yhteisvastuussa sen yhtiön kanssa, jonka johtaja hän oli.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti, jonka käsiteltävänä on kantajan samanaikaisesti tämän viimeksi mainitun päätöksen kumoamista koskevan kanteen kanssa tekemä välitoimihakemus, hyväksyy hakemuksen ja määrää komission lykkäämään kyseisen päätöksen täytäntöönpanoa.

***Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta***

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tarkastelee aluksi edellytystä, joka koskee haettujen välitoimien kiireellisyyttä. Hän katsoo, että edellytys täyttyy tässä tapauksessa, koska asian erityisissä olosuhteissa kantajan väittämä vakava ja korjaamaton vahinko on katsottava toteen näytetyksi, sillä kyvyttömyyttä huolehtia perustarpeidensa tyydyttämisestä pidemmän aikaa ei voida korvata myöhemmällä taloudellisella korvauksella.

Kantajan tilanne huomioon ottaen ei nimittäin näytä siltä, että jos riidanalainen päätös pannaan täytäntöön, kantajalla olisi tuloja, joiden turvin hän voisi vastata kaikista perustarpeidensa tyydyttämiseen tarvittavista menoista siihen asti, kunnes pääasia on ratkaistu.

Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii fumus boni juris -edellytystä ja tutkii siksi ensi arviolta kantajan pääasiassa nostaman kanteen tueksi esittämien väitteiden perusteltavuuden ja tarkistaa näin ollen, onko ainakin yksi niistä luonteeltaan riittävän vakavasti otettava, jotta sitä ei voida hylätä välitoimimenettelyssä.

---

<sup>623</sup> Sopimukset TACIS/2006/101-510 ja CARDS/2008/166-429.

Perusteesta, joka koskee sitä, että komissiolla ei ole toimivaltaa tehdä täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä, oikeusperustan puuttumista ja ilmeistä arviointivirhettä, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että varainhoitoasetus voi olla oikeusperusta,<sup>624</sup> jonka nojalla komissio voi tehdä täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä,<sup>625</sup> vaikka kyseessä oleva taloudellinen velvoite on luonteeltaan sopimusperusteinen. Unionin tuomioistuimilla ei kuitenkaan ole toimivaltaa käsitellä kumoamiskannetta, jos kantajan oikeudellinen asema liittyy yksinomaan sopimussuhteisiin, joihin sovelletaan sopimuspuolten nimeämää kansallista lainsäädäntöä, eikä komissio voi tehdä täytäntöönpanokelpoista päätöstä sellaisten sopimussuhteiden osalta, joihin ei liity unionin tuomioistuinten hyväksi sovellettavaa välityslauseketta ja jotka näin ollen kuuluvat jäsenvaltion tuomioistuinten toimivaltaan. Näin ollen komission toimivalta tehdä täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä sopimussuhteiden yhteydessä on rajoitettava sopimuksiin, jotka sisältävät välityslausekkeen, jolla annetaan toimivalta unionin tuomioistuimille.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti täsmentää, että Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskeva asetus<sup>626</sup> ei yksinään voi muodostaa asianmukaista oikeusperustaa perusteettomasti saatujen määrien takaisinperintää koskevien hallinnollisten toimenpiteiden toteuttamiselle ja että kyseisen asetuksen säännöksissä, joissa määritellään hallinnolliset toimenpiteet,<sup>627</sup> ei mainita, että näitä toimenpiteitä voidaan soveltaa muihin henkilöihin tai yhteisöihin kuin tuensaajaan, erityisesti velvoittamalla kolmas osapuoli palauttamaan tuensaajan perusteettomasti saamat summat.

Vaikka tässä tapauksessa komission toteuttamat hallinnolliset toimenpiteet perustuvat EUT-sopimukseen, varainhoitoasetukseen ja Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta annettuun asetukseen, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että sopimukseen, jotka on tehty sen yhtiön kanssa, jonka johtaja kantaja on, ei sisälly välityslauseketta, jonka mukaan unionin tuomioistuimet olisivat toimivaltaisia.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että kantajan esittämä peruste, joka koskee sitä, että komissiolla ei ole toimivaltaa tehdä täytäntöönpanokelpoisia päätöksiä, oikeusperustan puuttumista ja ilmeistä arviointivirhettä, vaikuttaa siltä, että sille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu, sanotun kuitenkin rajoittamatta unionin yleisen tuomioistuimen pääasiaa koskevaa ratkaisua. Näin ollen sitä on tutkittava perusteellisesti, mitä välitoimista päättävä tuomari ei voi tehdä, vaan se on tehtävä pääasiaa koskevan oikeudenkäynnin yhteydessä.

Kolmanneksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti vertailee kuhunkin ratkaisuvaihtoehtoon liittyviä riskejä. Siltä osin kuin kantajalla on intressi välttää kyseisten summien välitön takaisinperintä, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että riidanalaisen päätöksen täytäntöönpano johtaisi asian olosuhteissa todennäköisesti siihen, että kantaja ei pystyisi tyydyttämään

---

<sup>624</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) 100 artiklan 2 kohdan nojalla.

<sup>625</sup> SEUT 299 artiklassa tarkoitetulla tavalla.

<sup>626</sup> Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamisesta 18.12.1995 annettu neuvoston asetus (EY, Euratom) N:o 2988/95 (EYVL 1995, L 312, s. 1).

<sup>627</sup> Tässä tapauksessa asetuksen N:o 2988/95 4 artikla.

perustarpeitaan. Unionin taloudellisten etujen osalta hän toteaa, että komissio ei ole esittänyt tältä osin mitään selitystä ja että se näyttää itse pitävän riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä tässä tapauksessa suotavana. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo näin ollen, että intressivertailun lopputulos on kantajalle myönteinen.

Edellä esitetyn perusteella välitoimihakemus hyväksytään.