



KESKEISIMMÄT TUOMIOT VUOSI 2023

TUTKIMUS- JA DOKUMENTAATIO-OSASTON
TIIVISTELMÄKOKOELMA

Sisällys

Esipuhe 10

1 luku – Unionin tuomioistuim 11

I. Euroopan unionin yhteiset arvot ja perusoikeudet 11

1. Oikeusvaltio ja tehokas oikeussuoja 11

Tuomio 5.6.2023 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, EU:C:2023:442) 11

Tuomio 13.7.2023 (suuri jaosto), YP ym. (Tuomarin koskemattomuuden poistaminen ja virantoimituksesta pidättäminen) (C-615/20 ja C-671/20, EU:C:2023:562) 19

Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), Krajowa Rada Sądownictwa (Tuomarinvirassa jatkaminen) (C-718/21, EU:C:2023:1015) 26

2. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate 29

Tuomio 4.5.2023, Agenția Națională de Integritate (C-40/21, EU:C:2023:367) 29

Tuomio 24.7.2023 (suuri jaosto), Lin (C-107/23 PPU, EU:C:2023:606) 32

3. Ne bis in idem -periaate 36

Tuomio 14.9.2023, Volkswagen Group Italia ja Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, EU:C:2023:663) 36

4. Henkilötietojen suoja 39

a. Puhelinkuuntelulupa rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä 39

Tuomio 16.2.2023, HYA ym. (Puhelinkuunteluluvan perustelut) (C-349/21, EU:C:2023:102) 39

b. Biometristen ja geneettisten tietojen kerääminen rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä 41

Tuomio 26.1.2023, Ministerstvo na vatreshnite raboti (Poliisin suorittama biometristen ja geneettisten tietojen rekisteröinti) (C-205/21, EU:C:2023:49) 41

c. Rikosoikeudellisessa menettelyssä viranomaisten käyttöön annettujen henkilötietojen uudelleenkäyttö hallinnollisessa menettelyssä 44

Tuomio 7.9.2023, Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (C-162/22, EU:C:2023:631) 44

d. Henkilötietojen käsittely verkkoyhteisöpalveluissa 48

	Tuomio 4.7.2023 (suuri jaosto), Meta Platforms ym. (Yhteisöpalvelun yleiset käyttöehdot) (C-252/21, EU:C:2023:537)	48
e.	Oikeus saada pääsy henkilötietoihin	52
	Tuomio 26.10.2023, FT (Jäljennökset potilasasiakirjoista) (C-307/22, EU:C:2023:811)	52
f.	Hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen yleisen tietosuoja-asetuksen rikkomisesta	55
	Tuomio 5.12.2023 (suuri jaosto), Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21, EU:C:2023:949).....	55
	Tuomio 5.12.2023 (suuri jaosto), Deutsche Wohnen (C-807/21, EU:C:2023:950)	58
II.	Unionin kansalaisuus	61
1.	Unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta rajoittavat toimenpiteet	61
	Tuomio 5.12.2023 (suuri jaosto), Nordic Info (C-128/22, EU:C:2023:951)	61
	Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), Chief Appeals Officer ym. (C-488/21, EU:C:2023:1013)	64
2.	Unionin kansalaisuuden menettäminen jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisen vuoksi	67
	Tuomio 5.9.2023 (suuri jaosto), Udlændinge- og Integrationsministeriet (Tanskan kansalaisuuden menettäminen) (C-689/21, EU:C:2023:626).....	67
3.	Unionin kansalaisen perheenjäseniä olevien kolmannen maan kansalaisten johdettu oleskeluoikeus	69
	Tuomio 22.6.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Alankomaalaisen alaikäisen lapsen thaimaalainen äiti) (C-459/20, EU:C:2023:499)	69
III.	Liikkumisvapaudet unionissa.....	71
1.	Sijoittautumisvapaus.....	71
	Tuomio 8.6.2023, Prestige and Limousine (C-50/21, EU:C:2023:448).....	71
	Tuomio 13.7.2023, Xella Magyarország (C-106/22, EU:C:2023:568).....	73
2.	Palvelujen tarjoamisen vapaus	75
	Tuomio 16.3.2023, Beobank (C-351/21, EU:C:2023:215).....	75
3.	Pääomien vapaa liikkuvuus.....	77
	Tuomio 12.10.2023, BA (Perintö – Sosiaalinen asuntopolitiikka unionissa) (C-670/21, EU:C:2023:763)	77
IV.	Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto	80
1.	Turvapaikkapolitiikka	80

Tuomio 6.7.2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Törkeän rikoksen tehnyt pakolainen) (C-663/21, EU:C:2023:540)	80
Tuomio 6.7.2023, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Törkeän rikoksen tehnyt pakolainen) (C-8/22, EU:C:2023:542)	80
Tuomio 6.7.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Erityisen törkeä rikos) (C-402/22, EU:C:2023:543)	80
2. Maahanmuuttopolitiikka	84
Tuomio 18.4.2023, Afrin (C-1/23 PPU, EU:C:2023:296)	84
Tuomio 29.6.2023, Stadt Frankfurt am Main ja Stadt Offenbach am Main (Oleskeluluvan uusiminen toisessa jäsenvaltiossa) (C-829/21 ja C-129/22, EU:C:2023:525)	87
3. Rajojen ylittäminen	89
Tuomio 5.9.2023 (suuri jaosto), parlamentti v. komissio (Yhdysvaltojen kansalaisten viisumivapaus) (C-137/21, EU:C:2023:625)	89
V. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa	93
1. Eurooppalainen pidätysmääräys	93
a. Pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen toimivalta	93
Tuomio 31.1.2023 (suuri jaosto), Puig Gordi ym. (C-158/21, EU:C:2023:57)	93
b. Eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano ja luovuttamisen edellytykset	95
Tuomio 18.4.2023 (suuri jaosto), E. D. L. (Eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytyminen sairauden perusteella) (C-699/21, EU:C:2023:295)	95
Tuomio 6.6.2023 (suuri jaosto), O. G. (Eurooppalainen pidätysmääräys kolmannen maan kansalaisesta) (C-700/21, EU:C:2023:444)	98
Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), GN (Lapsen etuun perustuva kieltäytymisperuste) (C-261/22, EU:C:2023:1017)	101
2. Tiedonsaantioikeus rikosoikeudellisissa menettelyissä	103
Tuomio 22.6.2023 (suuri jaosto), K.B. ja F.S. (Ottaminen huomioon viran puolesta rikosasiassa) (C-660/21, EU:C:2023:498)	103
3. Rikostuomioiden vastavuoroinen tunnustaminen	107
Tuomio 12.1.2023, MV (Yhteisen rangaistuksen määrääminen) (C-583/22 PPU, EU:C:2023:5)	107
4. Euroopan syyttäjänvirasto	109
Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), G. K. ym. (Euroopan syyttäjänvirasto) (C-281/22, EU:C:2023:1018)	109
VI. Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa	112

1. Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevista asioissa annettu asetus N:o 2201/2003	112
Tuomio 13.7.2023, TT (Lapsen luvaton poisvieminen) (C-87/22, EU:C:2023:571)	112
2. Riitauttamattomia vaatimuksia koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen käyttöönnotosta annettu asetus N:o 805/2004	114
Tuomio 16.2.2023, Lufthansa Technik AERO Alzey (C-393/21, EU:C:2023:104)	114
VII. Liikenne	118
Tuomio 21.12.2023, komissio v. Tanska (Enimmäispysäköintiaika) (C-167/22, EU:C:2023:1020)	118
VIII. Kilpailu	121
1. Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla)	121
Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), International Skating Union v. komissio (C-124/21 P, EU:C:2023:1012)	121
Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), Royal Antwerp Football Club (C-680/21, EU:C:2023:1010)	126
2. Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla)	130
Tuomio 19.1.2023, Unilever Italia Mkt. Operations (C-680/20, EU:C:2023:33)	130
Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), European Superleague Company (C-333/21, EU:C:2023:1011)	133
3. Yrityskeskittymät.....	137
Tuomio 13.7.2023 (suuri jaosto), komissio v. CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, EU:C:2023:561)	137
4. Valtiontuki	141
Tuomio 12.1.2023 (suuri jaosto), DOBELES HES (C-702/20 ja C-17/21, EU:C:2023:1)	141
Tuomio 31.1.2023 (suuri jaosto), komissio v. Braesch ym. (C-284/21 P, EU:C:2023:58)	144
Tuomio 5.12.2023 (suuri jaosto), Luxemburg ym. v. komissio (C-451/21 P ja C-454/21 P, EU:C:2023:948)	148
Tuomio 14.12.2023, komissio v. Amazon.com ym. (C-457/21 P, EU:C:2023:985)	152
IX. Verotus	155
Tuomio 28.2.2023 (suuri jaosto), Fenix International (C-695/20, EU:C:2023:127)	155
X. Lainsäädännön lähentäminen	159
1. Immateriaalioikeus.....	159

	Tuomio 16.2.2023, Monz Handelsgesellschaft International (C-472/21, EU:C:2023:105).....	159
2.	Liikennevakuutus	161
	Tuomio 12.10.2023, KBC Verzekeringen (C-286/22, EU:C:2023:767)	161
3.	Moottoriajoneuvot.....	163
	Tuomio 21.3.2023 (suuri jaosto), Mercedes-Benz Group (Estolaitteilla varustettujen ajoneuvojen valmistajien vastuu) (C-100/21, EU:C:2023:229)	163
4.	Geneettisesti muunnettujen organismien (GMO) levittäminen.....	166
	Tuomio 7.2.2023 (suuri jaosto), Confédération paysanne ym. (Sattumanvarainen in vitro -mutageneesi) (C-688/21, EU:C:2023:75)	166
5.	Matkapaketit, pakettilomat ja pakettikiertomatkat.....	169
	Tuomio 8.6.2023, UFC – Que choisir ja CLCV (C-407/21, EU:C:2023:449).....	169
XI.	Internet ja sähköinen kaupankäynti.....	173
	Tuomio 9.11.2023, Google Ireland ym. (C-376/22, EU:C:2023:835)	173
XII.	Talous- ja rahapolitiikka.....	176
	Tuomio 4.5.2023, EKP v. Crédit lyonnais (C-389/21 P, EU:C:2023:368).....	176
XIII.	Julkiset hankinnat.....	179
	Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), Infraestruturas de Portugal ja Futrifer Indústrias Ferroviárias (C-66/22, EU:C:2023:1016).....	179
XIV.	Sosiaalipolitiikka	183
1.	Yhdenvertainen kohtelu työssä ja sosiaaliturvassa.....	183
	Tuomio 12.1.2023, TP (Julkisen televisioaseman audiovisuaalisen aineiston leikkaaja) (C-356/21, EU:C:2023:9).....	183
2.	Yhdenvertainen kohtelu työssä ja ammatissa.....	185
	Tuomio 28.11.2023 (suuri jaosto), Commune d’Ans (C-148/22, EU:C:2023:924)	185
	Tuomio 7.12.2023, AP Assistenzprofis (C-518/22, EU:C:2023:956)	187
3.	Työajan järjestäminen.....	189
	Tuomio 14.12.2023, Sparkasse Südpfalz (C-206/22, EU:C:2023:984)	189
XV.	Kuluttajansuoja	191
1.	Kohtuuttomat ehdot.....	191
	Tuomio 12.1.2023, D.V. (Asianajajan palkkio – Tuntihinnan periaate) (C-395/21, EU:C:2023:14)	191
	Tuomio 9.11.2023, Všeobecná úverová banka (C-598/21, EU:C:2023:845).....	193
2.	Etäsopimuksen peruuttamisoikeus.....	196

Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), BMW Bank ym. (C-38/21, C-47/21 ja C-232/21, EU:C:2023:1014)	196
XVI. Energia	202
Tuomio 30.3.2023, Green Network (Maksujen palauttamista koskeva määräys) (C-5/22, EU:C:2023:273)	202
XVII. Kansainväliset sopimukset	204
1. Unionin ulkoinen toimivalta	204
Tuomio 17.1.2023 (suuri jaosto), Espanja v. komissio (C-632/20 P, EU:C:2023:28)	204
2. Kansainvälisen sopimuksen tulkinta	208
Tuomio 9.2.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid ym. (Turkkilaisen työntekijän oleskeluoikeuden peruuttaminen) (C-402/21, EU:C:2023:77)	208
2 luku – Unionin yleinen tuomioistuim	211
I. Unionin oikeudenkäyntiasiat	211
1. Asiavaltuus	211
Määräys 6.9.2023, EDPS v. parlamentti ja neuvosto (T-578/22, EU:T:2023:522)	211
Määräys 20.9.2023, Nicoventures Trading ym. v. komissio (T-706/22, EU:T:2023:579)	214
2. Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevat kanteet	216
Tuomio 28.6.2023, IMG v. komissio (T-752/20, EU:T:2023:366)	216
3. Unionin tuomioistuinten toimivalta	218
Tuomio 26.7.2023, Stockdale v. neuvosto ym. (T-776/20, EU:T:2023:422)	218
II. Toimielimiä koskeva oikeus	223
Tuomio 7.6.2023, TC v. parlamentti (T-309/21, EU:T:2023:315)	223
III. Kilpailu	228
1. Menettely – Tietojensaantipyyntö	228
Tuomio 24.5.2023, Meta Platforms Ireland v. komissio (T-451/20, EU:T:2023:276)	228
2. Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Sakkojen laskenta	232
Tuomio 18.10.2023, Clariant ja Clariant International v. komissio (T-590/20, EU:T:2023:650)	232
3. Valtiontuki	234

Tuomio 10.5.2023, Ryanair ja Condor Flugdienst v. komissio (Lufthansa; COVID-19) (T-34/21 ja T-87/21, EU:T:2023:248)	234
Tuomio 13.9.2023, ITD ja Danske Fragtmænd v. komissio (T-525/20, EU:T:2023:542)	241
Tuomio 20.9.2023, Belgia v. komissio (T-131/16 RENV, EU:T:2023:561).....	243
Tuomio 20.9.2023, Magnetrol International ym. v. komissio (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 ja T-832/16, EU:T:2023:565)	244
Tuomio 27.9.2023, Banco Santander ym. v. komissio (T-12/15, T-158/15 ja T-258/15, EU:T:2023:583)	251
Tuomio 20.12.2023, Ryanair ja Malta Air v. komissio (Air France-KLM ja Air France; COVID-19) (T-494/21, EU:T:2023:831)	254
IV. Mallit	257
Tuomio 22.3.2023, B&Bartoni v. EUIPO – Hypertherm (Polttimoon asetettava elektrodi) (T-617/21, EU:T:2023:152)	257
V. Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Rajoittavat toimenpiteet	260
1. Venezuela	260
Tuomio 13.9.2023, Venezuela v. neuvosto (T-65/18 RENV, EU:T:2023:529).....	260
2. Ukraina	264
Tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto (T-193/22, EU:T:2023:716).....	264
VI. Maatalous ja kalastus.....	268
Tuomio 8.3.2023, Bulgaria v. komissio (T-235/21, EU:T:2023:105)	268
Tuomio 12.7.2023, Cunsorzi di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses ym. v. komissio (T-34/22, EU:T:2023:386).....	270
VII. Kansanterveys	274
Tuomio 4.10.2023, Ascenza Agro ja Industrias Afrasa v. komissio (T-77/20, EU:T:2023:602)	274
VIII. Energia	280
Tuomio 15.2.2023, Austrian Power Grid ym. v. ACER (T-606/20, EU:T:2023:64).....	280
Tuomio 15.2.2023, Austrian Power Grid ym. v. ACER (T-607/20, EU:T:2023:65).....	280
IX. Yhteinen kauppapolitiikka	284
1. Polkumyynnin vastaiset toimenpiteet.....	284
Tuomio 21.6.2023, Guangdong Haomei New Materials ja Guangdong King Metal Light Alloy Technology v. komissio (T-326/21, EU:T:2023:347)	284
2. Kolmannen maan lainsäädännön ekstraterritoriaalinen soveltaminen	287

Tuomio 12.7.2023, IFIC Holding v. komissio (T-8/21, EU:T:2023:387).....	287
X. Talous- ja rahapolitiikka.....	291
Tuomio 22.11.2023, Del Valle Ruíz ym. v. SRB (T-302/20, T-303/20 ja T-307/20, EU:T:2023:735)	291
Tuomio 22.11.2023, Molina Fernández v. SRB (T-304/20, EU:T:2023:734).....	291
Tuomio 22.11.2023, ACOMO ym. v. SRB (T-330/20, EU:T:2023:733).....	291
XI. Unionin toimielinten julkiset hankinnat	299
Tuomio 26.4.2023, OHB System v. komissio (T-54/21, EU:T:2023:210)	299
Tuomio 14.6.2023, Instituto Cervantes v. komissio (T-376/21, EU:T:2023:331)	302
XII. Oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin	306
Tuomio 25.1.2023, De Capitani v. neuvosto (T-163/21, EU:T:2023:15).....	306
XIII. Henkilöstö	310
1. Lapseneläke	310
Tuomio 7.6.2023, OP v. parlamentti (T-143/22, EU:T:2023:313).....	310
2. Aiheettomasti maksettujen lisien takaisinperintää koskeva vanhentumisaika	311
Tuomio 11.10.2023, QT v. EIP (T-529/22, EU:T:2023:618)	311
3. Sisäisen kilpailun valintalautakunnan kokoonpano.....	313
Tuomio 18.10.2023, NZ v. komissio (T-535/22, EU:T:2023:653)	313
XIV. Välitomihakemukset	316
Määräys 2.2.2023, Nicoventures Trading ym. v. komissio (T-706/22 R, EU:T:2023:39).....	316
Määräys 1.3.2023, Mazepin v. neuvosto (T-743/22 R, EU:T:2023:102)	317
Määräys 19.7.2023, Mazepin v. neuvosto (T-743/22 R II, EU:T:2023:406)	318
Määräys 19.4.2023, UC v. neuvosto (T-6/23 R, EU:T:2023:206)	320
Määräys 21.7.2023, Arysta Lifescience v. EFSA (T-222/23 R, EU:T:2023:417).....	322
Määräys 9.8.2023, Next Media Project v. EFCA (T-338/23 R, EU:T:2023:467)	325
Määräys 25.9.2023, Terminal Ouest Provence v. CINEA (T-504/23 R, EU:T:2023:581)	327
Määräys 27.9.2023, Amazon Services Europe v. komissio (T-367/23 R, EU:T:2023:589)	328
Määräys 29.9.2023, Red Bull ym. v. komissio (T-306/23 R, EU:T:2023:590)	332

Esipuhe

Keskeisimmät tuomiot on tutkimus- ja dokumentaatio-osaston laatima vuotuinen julkaisu, joka sisältää tiivistelmät unionin tuomioistuimen ja unionin yleisen tuomioistuimen tärkeimmistä ratkaisuista.

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

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

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

Celestina Iannone
Johtaja
Tutkimus ja dokumentaatio

1 luku – Unionin tuomioistuin

I. Euroopan unionin yhteiset arvot ja perusoikeudet¹

1. Oikeusvaltio ja tehokas oikeussuoja²

Tuomio 5.6.2023 (suuri jaosto), komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) (C-204/21, [EU:C:2023:442](#))

Jäsenyysselvöitteiden noudattamatta jättäminen – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla - Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuus – SEUT 267 artikla – Mahdollisuus pyytää unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua – Unionin oikeuden ensisijaisuus – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) kurinpitojaostolle annettu toimivalta tuomareiden rikosoikeudellisen koskemattomuuden pidättämistä koskeissa asioissa sekä Sąd Najwyższy tuomareiden työ- ja sosiaaliturvaoikeudellisissa asioissa ja kyseisten tuomareiden eläkkeelle siirtämiseen liittyvissä asioissa – Kansallisille tuomioistuimille asetettu kieltä kyseenalaistaa tuomioistuinten ja perustuslaillisten elinten legitimitettiin taikka todeta tai arvioida, onko tuomari nimitetty lainmukaisesti tai onko hänellä laillinen oikeus hoitaa lainkäyttötehtäviä – Sen määrittäminen kurinpitovirastoksi, että tuomari tarkastaa, onko tiettyjä etukäteen laillisesti perustettua riippumatonta ja puolueetonta tuomioistuinta koskevia vaatimuksia noudatettu – Sąd Najwyższy erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle annettu yksinomainen toimivalta tutkia tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuuden puuttumiseen liittyvät kysymykset – Perusoikeuskirjan 7 ja

11

¹ Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 5.12.2023 (suuri jaosto), **Nordic Info** (C-128/22, [EU:C:2023:951](#)), joka esitellään kohdassa II.1 "Unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta rajoittavat toimenpiteet"; tuomio 5.9.2023 (suuri jaosto), **Udlændinge- og Integrationsministeriet (Tanskan kansalaisuuden menettäminen)** (C-689/21, [EU:C:2023:626](#)), joka esitellään kohdassa II.2 "Unionin kansalaisuuden menettäminen jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisen vuoksi"; tuomio 6.7.2023, **Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Törkeän rikoksen tehnyt pakolainen)** (C-663/21, [EU:C:2023:540](#)), tuomio 6.7.2023, **Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Törkeän rikoksen tehnyt pakolainen)** (C-8/22, [EU:C:2023:542](#)) ja tuomio 6.7.2023, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Erityisen törkeä rikos)** (C-402/22, [EU:C:2023:543](#)), jotka esitellään kohdassa IV.1 "Turvapaikkapolitiikka"; tuomio 18.4.2023, **Afrin** (C-1/23 PPU, [EU:C:2023:296](#)), joka esitellään kohdassa IV.2 "Maahanmuuttopolitiikka"; tuomio 18.4.2023 (suuri jaosto), **E. D. L. (Eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntönnpanosta kieltäytyminen sairauden perusteella)** (C-699/21, [EU:C:2023:295](#)), tuomio 6.6.2023 (suuri jaosto), **O. G. (Eurooppalainen pidätysmääräys kolmannen maan kansalaisesta)** (C-700/21, [EU:C:2023:444](#)) ja tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), **GN (Lapsen etuun perustuva kieltäytymisperuste)** (C-261/22, [EU:C:2023:1017](#)), jotka esitellään kohdassa V.1 "Eurooppalainen pidätysmääräys"; tuomio 7.12.2023, **AP Assistenzprofis** (C-518/22, [EU:C:2023:956](#)), joka esitellään kohdassa XIV.2 "Yhdenvertainen kohtelu työssä ja ammatissa"; tuomio 9.11.2023, **Všeobecná úverová banka** (C-598/21, [EU:C:2023:845](#)), joka esitellään kohdassa XV.1 "Kohtuuttomat ehdot", ja tuomio 9.2.2023, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid ym. (Turkkilaisen työntekijän oleskeluoikeuden peruuttaminen)** (C-402/21, [EU:C:2023:77](#)), joka esitellään kohdassa XVII.2 "Kansainvälisen sopimuksen tulkinta".

² Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 31.1.2023 (suuri jaosto), **Puig Gordi ym.** (C-158/21, [EU:C:2023:57](#)), joka esitellään kohdassa V.1 "Eurooppalainen pidätysmääräys", ja tuomio 22.6.2023 (suuri jaosto), **K.B. ja F.S. (Ottaminen huomioon viran puolesta rikosasiassa)** (C-660/21, [EU:C:2023:498](#)), joka esitellään kohdassa V.2 "Tiedonsaantioikeus rikosoikeudellisissa menettelyissä".

8 artikla – Oikeus yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan – Asetus (EU) 2016/679 – 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c ja e alakohta ja 3 kohdan toinen alakohta – 9 artiklan 1 kohta – Arkaluonteiset tiedot – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan tuomareiden on tehtävä ilmoitus jäsenyydestään yhdistyksissä, säätiöissä tai poliittisissa puolueissa ja niissä hoidetuista tehtävistä ja jossa säädetään näissä ilmoituksissa olevien tietojen internetiin laittamisesta

Vuonna 2017 Sąd Najwyższyyn (ylin tuomioistuin, Puola) perustettiin kaksi uutta jaostoa eli Izba Dyscyplinarna (kurinpitojaosto) ja Izba Kontroli Nadzyczajnej i Spraw Publicznych (erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaosto).

Vuonna 2020 voimaan tulleella 20.12.2019 annetulla lailla muutettiin ylimmästä tuomioistuimesta annettua lakia, ja näille kahdelle jaostolla annettiin uutta toimivaltaa muun muassa luvan antamiseksi aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomareita vastaan tai määrätä heidät tutkintavankeuteen.³ Erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle annettiin puolestaan yksinomainen toimivalta tutkia tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuutta koskevat väitteet ja oikeuskysymykset.⁴ Kyseisellä muutoslalla ylintä tuomioistuinta, ja myös tätä viimeksi mainittua jaostoa, on lisäksi kielletty kyseenalaistamasta tuomioistuinten, valtion perustuslaillisten elinten taikka oikeussuoja- tai oikeudenvälontaelinten legitimitettiin sekä toteamasta ja arvioimasta, onko tuomari nimitetty lainmukaisesti.⁵ Mainittu laki sisältää myös täsmennyksiä tuomareiden kurinpitovirkkuuden käsitteeseen.⁶

Tällä samalla muutoslalla on myös muutettu yleisistä tuomioistuimista annettua lakia lisäämällä siihen säännöksiä, jotka vastaavat niitä säännöksiä, joilla on muutettu ylimmästä tuomioistuimesta annettua lakia.⁷ Siinä otetaan myös käyttöön järjestelmä, jota sovelletaan yleisten tuomioistuinten tuomareita vastaan mahdollisesti vireille pantuihin rikosoikeudellisiin menettelyihin.⁸ Siinä asetetaan lisäksi ylimmän tuomioistuimen tuomareille ilmoitusvelvollisuuksia, jotka koskevat heidän jäsenyyttään yhdistyksissä, voittoa tavoittelemattomissa säätiöissä ja poliittisissa puolueissa myös heidän tehtävissään aloittamista edeltäneiden ajanjaksojen osalta, ja säädetään näiden tietojen

³ Ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 27 §:n 1 momentti.

⁴ Erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaosto on siis toimivaltainen muun muassa tuomareiden jääväämistä taikka tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuuden puuttumisesta esitettyjä väitteitä koskevissa asioissa sekä tutkimaan valitukset, joilla vaaditaan toteamaan tuomioistuinratkaisujen lainvastaisuus, jos lainvastaisuus johtuu asian ratkaisseen tuomarin tehtävään nimitetyn henkilön aseman kyseenalaistamisesta (ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 26 §:n 2–6 momentti). Sillä on myös yksinomainen toimivalta tutkia ylimmässä tuomioistuimessa esiin tulevat tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuutta koskevat oikeuskysymykset (ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 82 §:n 2–5 momentti).

⁵ Ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 29 §:n 2 ja 3 momentti.

⁶ Ylimmän tuomioistuimen tuomari on kurinpidollisessa vastuussa virka-asemastaan johtuvien velvollisuuksien laiminlyönneistä muun muassa silloin, kun kyse on oikeussääntöjen ilmeisestä ja vakavasta rikkomisesta, teoista tai laiminlyönneistä, jotka voivat estää tai vakavasti vaarantaa oikeusviranomaisen toiminnan taikka teoista, joilla kyseenalaistetaan tuomarin palvelussuhteen olemassaolo, tuomarin nimityksen tehokkuus tai Puolan tasavallan perustuslaillisen elimen legitimitetti (ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 72 §:n 1 momentti).

⁷ Yleisistä tuomioistuimista annetun muutetun lain 42a §:ssä toistetaan siten ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 29 §:n 2 ja 3 momentti, kun taas sen 107 §:n 1 momentissa toistetaan ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 72 §:n 1 momentti (ks. edellä).

⁸ Ks. yleisistä tuomioistuimista annetun muutetun lain 80 § ja 129 §:n 1–3 momentti.

julkaisemisesta internetissä.⁹ Suurta osaa näistä uusista säännöksistä sovelletaan myös hallintotuomioistuimiin.¹⁰

Koska Euroopan komissio katsoi, että Puola ei ole noudattanut unionin oikeuden mukaisia velvoitteitaan¹¹ näiden uusien sääntöjen antamisen vuoksi, se nosti unionin tuomioistuimessa SEUT 258 artiklan nojalla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen.

Tässä asiassa antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuimen suuri jaosto hyväksyi komission nostaman kanteen. Se toteaa, että näillä uusilla kansallisilla säännöksillä loukataan tuomareiden riippumattomuutta, joka taataan SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräyksissä, ja lisäksi yhtäältä jätetään noudattamatta velvoitteita, joita kansallisilla tuomioistuimilla on ennakkoratkaisumekanismin yhteydessä, ja toisaalta loukataan unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta. Niin ikään säännöksillä, joilla otetaan käyttöön tuomareita koskevat ilmoitusmekanismit ja joiden mukaan näin kerätyt tiedot on julkaistava internetissä, loukataan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja) ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa¹² vahvistettuja oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja oikeutta henkilötietojen suojaan.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi unionin tuomioistuimen toimivallasta lausua komission kanneperusteista, jotka koskevat SEU 19 artiklan 1 kohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten rikkomista ja unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen loukkaamista, että unionin perustana on

⁹ Yleisistä tuomioistuinista annetun muutetun lain 88a §:n 1 ja 4 momentissa säädetään seuraavaa:

“1. Tuomarin on tehtävä kirjallinen ilmoitus, jossa mainitaan:

1) hänen jäsenyytensä yhdistyksessä, mukaan lukien yhdistyksen nimi ja kotipaikka, tehtävät ja jäsenyyden kesto

2) tehtävä voittoa tavoittelemattoman säätiön elimessä, mukaan lukien säätiön nimi ja kotipaikka sekä aika, jona tehtävää on hoidettu

3) hänen jäsenyytensä poliittisessa puolueessa ennen hänen nimittämistään tuomarin virkaan ja hänen jäsenyytensä poliittisessa puolueessa hänen virkakautensa aikana ennen 29.12.1989, mukaan lukien puolueen nimi, tehtävät ja jäsenyyden kesto. – –

4. Edellä 1 momentissa tarkoitettuihin ilmoituksiin sisältyvät tiedot ovat julkisia, ja ne on julkaistava – – julkisia tietoja koskevassa tiedotteessa [(Biuletyn Informacji Publicznej)] – –.”

Ks. ylimmän tuomioistuimen tuomareiden osalta ylimmästä tuomioistuimesta annetun muuten lain 45 §:n 3 momentti.

¹⁰ Ks. etenkin hallintotuomioistuinista annetun muutetun lain 5 §:n 1a ja 1b momentti, 8 §:n 2 momentti, 29 §:n 1 momentti ja 49 §:n 1 momentti.

¹¹ Komissio katsoi, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan – jossa määrätään jäsenvaltioiden velvollisuudesta säätää tarvittavista oikeussuojakeinoista tehokkaan oikeussuojan takaamiseksi unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla –, perusoikeuskirjan 47 artiklan – joka koskee oikeutta tehokkaihin oikeussuojakeinoin ja saada asiansa käsitellyksi riippumattomassa ja puolueettomassa tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu –, SEUT 267 artiklan toisen ja kolmannen kohdan – joissa määrätään kansallisten tuomioistuinten mahdollisuudesta (toinen kohta) ja niiden velvollisuudesta (kolmas kohta) esittää ennakkoratkaisupyyntö –, unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen ja perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklan eikä yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c ja e alakohdan, 6 artiklan 3 kohdan ja 9 artiklan 1 kohdan, jotka koskevat oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja henkilötietojen suojaan, mukaisia velvoitteitaan.

¹² Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1).

arvoja, jotka ovat jäsenvaltioille yhteisiä,¹³ ja että SEU 49 artiklan mukaan näiden arvojen kunnioittaminen on ennakoedellytys liittymiselle unioniin.¹⁴ Unioni muodostuu siten valtioista, jotka ovat vapaasti ja vapaaehtoisesti liittyneet mainittuihin arvoihin, ja näiden arvojen noudattaminen ja edistäminen merkitsevät jäsenvaltioiden välisen keskinäisen luottamuksen perustavanlaatuisia lähtökohtia. Se, että jäsenvaltio kunnioittaa näitä arvoja, on siis edellytys sille, että kaikki perussopimusten soveltamisesta kyseiseen jäsenvaltioon johtuvat oikeudet toteutuvat, eikä se voi rajoittua velvollisuuteen, jota ehdokasvaltion on noudatettava liittyäkseen unioniin ja josta se voisi vapautua liittymisensä jälkeen. Unionin tuomioistuimien huomauttaa tältä osin, että SEU 19 artiklassa konkretisoituu SEU 2 artiklassa¹⁵ vahvistettu oikeusvaltion arvo, ja siinä määrätään, että jäsenvaltioiden on säädettävä oikeussuojakeinojen ja menettelyjen järjestelmästä tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden takaamiseksi yksityisille unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla. Unionin tuomioistuin katsoo näin ollen, että oikeusvaltion, tehokkaan oikeussuojan ja tuomioistuinten riippumattomuuden kaltaisten arvojen ja periaatteiden kunnioittamisesta johtuvat vaatimukset eivät voi vaikuttaa SEU 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun jäsenvaltion kansalliseen identiteettiin.

Unionin tuomioistuin huomauttaa siis, että jäsenvaltioiden on valitessaan perustuslaillista malliaan noudatettava SEU 2 artiklasta ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvaa tuomioistuinten riippumattomuuden vaatimusta ja niiden on etenkin huolehdittava siitä, ettei niiden oikeuslaitoksen järjestämistä koskeva lainsäädäntö heikkene oikeusvaltion arvon kannalta, pidättäytymällä etenkin antamasta sääntöjä, jotka heikentäisivät tuomareiden riippumattomuutta.

Unionin tuomioistuin muistuttaa tältä osin lisäksi, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla – tulkittuna perusoikeuskirjan 47 artiklan valossa –, jossa asetetaan jäsenvaltioille selvä ja täsmällinen velvollisuus saavuttaa tietty tulos ja johon ei liity mitään ehtoja etenkään niiden tuomioistuinten, joiden on tulkittava ja sovellettava unionin oikeutta, riippumattomuuden ja puolueettomuuden sekä sen vaatimuksen osalta, että kyseiset tuomioistuimet on etukäteen laillisesti perustettu, on välitön oikeusvaikutus, joka edellyttää unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisesti, ettei mitään näiden unionin oikeuden määräysten kanssa ristiriidassa olevaa kansallista säännöstä, oikeuskäytäntöä tai käytäntöä saa soveltaa. Koska unionin tuomioistuimella on yksinomainen toimivalta tulkita unionin oikeutta lopullisesti, asianomaisen kansallisen perustuslakituomioistuimen on tarvittaessa muutettava omaa oikeuskäytäntöään, joka on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä näin tulkinnut. Unionin tuomioistuin toteaa siis olevansa toimivaltainen tutkimaan komission kanneperusteet.

Unionin tuomioistuin tarkastelee seuraavaksi komission esittämien kanneperusteiden sisältöä ja katsoo ensinnäkin, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut ylimmän tuomioistuimen kurinpitajaostolle, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, toimivallan ratkaista asioita, jotka vaikuttavat suoraan tuomarin ja avustavan tuomarin asemaan ja tehtävien hoitamiseen, kuten tuomareiden rikosoikeudellisen koskemattomuuden pidättämistä koskevat asiat sekä ylimmän tuomioistuimen tuomareihin liittyvät työoikeutta, sosiaaliturvaa ja eläkkeelle siirtämistä koskevat asiat.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että asianomaisen jäsenvaltion oikeusjärjestyksessä on oltava takeet, joilla voidaan välttää vaara tuomioistuinratkaisujen sisällön poliittisesta valvonnasta tai sellaisesta tuomareihin kohdistuvasta painostuksesta ja pelottelusta, joka voi muun muassa johtaa

¹³ SEU 2 artikla.

¹⁴ SEU 49 artikla.

¹⁵ Ks. tästä tuomio 27.2.2018, *Associação Sindical dos Juizes Portugueses* (C-64/16, [EU:C:2018:117](#), 32 kohta).

siihen, ettei tuomareita koeta riippumattomiksi tai puolueettomiksi, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen täytyy herättää yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.¹⁶ Kuten unionin tuomioistuin on jo todennut tuomareita koskevaan kurinpitäjärjestelmään sovellettavien sääntöjen osalta,¹⁷ on siten tärkeää, että kun otetaan huomioon etenkin se, että näistä säännöistä voi aiheutua merkittäviä seurauksia sekä tuomareiden urakehitykselle että heidän elinoloilleen, päätökset, joilla annetaan lupa aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomareita vastaan, ottaa heidät kiinni ja määrätä heidät vankeuteen tai alentaa heidän palkkaansa, tai päätökset, jotka liittyvät näihin tuomareihin sovellettavien työoikeutta, sosiaaliturvaa tai eläkkeelle siirtämistä koskevien järjestelmien olennaisiin näkökohtiin, tekee tai niitä valvoo sellainen elin, joka itse täyttää tehokkaan oikeussuojan edellyttämät takeet, kuten riippumattomuuden takeen.

Unionin tuomioistuin toteaa toiseksi, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten eikä SEUT 267 artiklan mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut säännökset, joiden mukaan kurinpitorikkomukseksi voidaan luonnehtia sen tutkiminen, onko etukäteen laillisesti perustettua riippumatonta ja puolueetonta tuomioistuinta koskevia unionin vaatimuksia noudatettu.¹⁸

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että oikeudenmukaista oikeudenkäyntiä koskeva perusoikeus merkitsee muun muassa sitä, että jokaisella tuomioistuimella on velvollisuus tutkia, onko se kokoonpanonsa puolesta tällainen tuomioistuin, jos tältä osin on vakavia epäilyjä. Se muistuttaa myös, että kansalliset tuomioistuimet voivat joutua tarkastamaan edellä mainittujen vaatimusten noudattamisen useissa muissa olosuhteissa ja että tällainen tarkastaminen voi koskea muun muassa sitä, onko tuomarin nimittämismenettelyssä tapahtunut sääntöjenvastaisuus voinut johtaa tämän perusoikeuden loukkaamiseen. Näin ollen sitä, että kansallinen tuomioistuin hoitaa sille perussopimuksissa annettuja tehtäviä ja noudattaa sille perussopimuksissa asetettuja velvollisuuksia soveltamalla SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan kaltaisia määräyksiä, ei lähtökohtaisesti voida määritellä kurinpitorikkomukseksi ilman, että näitä unionin oikeuden määräyksiä itsessään olisi rikottu.

Unionin tuomioistuin huomauttaa kuitenkin aluksi, että kyseessä olevat kurinpitorikkomukset on määritelty hyvin laajasti ja epätasällisesti, joten nämä määritelmät kattavat tilanteet, joissa tuomarit joutuvat tutkimaan, täyttävätkö he itse, tuomioistuin, johon he kuuluvat, muut tuomarit tai muut tuomioistuimet SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräyksistä johtuvat vaatimukset. Kyseessä olevilla kansallisilla säännöksillä ei voida myöskään taata, että asianomaisten tuomareiden vastuu tuomioistuinratkaisusta, joita heidän on annettava, rajoittuu tiukasti täysin poikkeuksellisiin tilanteisiin ja että tuomareihin sovellettavaa kurinpitäjärjestelmää ei siis voida käyttää tuomioistuinratkaisujen poliittiseen valvontaan. Kun lisäksi otetaan huomioon erityiset olosuhteet ja asiayhteys, joissa kyseiset kansalliset säännökset on annettu, unionin tuomioistuin korostaa, että Puolan lainsäätäjän valitsema sanamuoto tulee selvästi esiin useissa eri puolalaisten tuomioistuinten unionin tuomioistuimelle esittämässä ennakkoratkaisukysymyksissä, jotka koskevat oikeuslaitoksen järjestämiseen Puolassa vaikuttaneiden moninaisten viimeaikaisten lainsäädäntömuutosten yhteensopivuutta SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja

¹⁶ Ks. vastaavasti 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](#), 216 kohta).

¹⁷ Ks. vastaavasti tuomio 15.7.2021, *komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitäjärjestelmä)* (C-791/19, [EU:C:2021:596](#), 80 kohta).

¹⁸ Yleisistä tuomioistuinmuutosten annetun muutetun lain 107 §:n 1 momentin 2 ja 3 kohta ja ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 72 §:n 1 momentin 1–3 kohta.

perusoikeuskirjan 47 artiklan kanssa. Unionin tuomioistuin katsoo näin ollen, että vaara siitä, että mainittuja kansallisia säännöksiä tulkitaan siten, että tuomareihin sovellettavaa kurinpitojärjestelmää voidaan käyttää siihen, että asianomaisia kansallisia tuomioistuimia estetään esittämästä tiettyjä toteamuksia, jotka heidän on unionin oikeuden nojalla esitettävä, ja siihen, että kyseisten tuomioistuinten tuomioistuinratkaisuihin vaikutetaan heikentämällä näin mainittujen tuomareiden riippumattomuutta, on osoitettu ja että näitä unionin oikeuden määräyksiä rikotaan siis tästä syystä. Näillä samoilla kansallisilla säännöksillä rikotaan myös SEUT 267 artiklaa siltä osin kuin ne aiheuttavat vaaran siitä, että kansallisille tuomareille määrätään kurinpitoseuraamus siitä syystä, että he ovat esittäneet unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöjä.

Siltä osin kuin on kyse erityisesti kurinpitorikkomuksesta, joka perustuu siihen, että ylimmän tuomioistuimen tuomarit ovat syyllistyneet "oikeussääntöjen ilmeiseen ja vakavaan rikkomiseen",¹⁹ unionin tuomioistuin katsoo, että myös kansallisella säännöksellä, jossa siitä säädetään, loukataan näiden tuomareiden riippumattomuutta, koska sen avulla ei voida välttää sitä, että kyseisiin tuomareihin sovellettavaa kurinpitojärjestelmää käytetään painostamiseen ja pelottelemiseen tavalla, joka voi vaikuttaa heidän ratkaisujensa sisältöön. Tässä säännöksessä myös rajoitetaan kurinpitomenettelyn vireillepanon mahdollisuudella ylimmän tuomioistuimen velvollisuutta esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöjä.

Unionin tuomioistuin toteaa kolmanneksi, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten eikä unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut säännökset, joissa kaikkia kansallisia tuomioistuimia kielletään tarkastamasta, onko etukäteen laillisesti perustetun riippumattoman ja puolueettoman tuomioistuimen taetta koskevia unionin oikeudesta johtuvia vaatimuksia noudatettu.²⁰

Unionin tuomioistuin täsmentää tästä, että näissä kansallisissa säännöksissä kielletään paitsi "to[teamasta]" myös "arvioi[masta]" niiden "laillisuuden" kannalta sekä itse "nimittämistä" että tästä nimityksestä seuraavaa "oikeu[tta] hoitaa lainkäyttötehtäviä". Näissä samoissa säännöksissä kielletään lisäksi "tuomioistuinten", "valtion perustuslaillisten elinten taikka oikeussuoja- tai oikeudenvilvontaelinten" "legitimiteetin" "kyseenalaista[minen]". Tällaiset muotoilut voivat kuitenkin varsinkin siinä erityisessä asiayhteydessä, jossa ne on annettu, johtaa siihen, että useat toimet, jotka asianomaisten tuomioistuinten on kuitenkin toteutettava niille kuuluvien velvollisuuksien mukaisesti SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan noudattamisen varmistamiseksi, voivat sisältönsä tai vaikutustensa vuoksi kuulua näin asetettujen kieltojen soveltamisalaan. Koska mainitut kansalliset säännökset voivat olla esteenä sille, että puolalaiset tuomioistuimet jättävät soveltamatta säännöksiä, jotka ovat ristiriidassa näiden kahden unionin oikeuden määräyksen kanssa, joilla on välitön oikeusvaikutus, ne ovat siis myös omiaan loukkaamaan unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta.

Unionin tuomioistuin toteaa neljänneksi, että Puola ei ole noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan määräysten eikä SEUT 267 artiklan ja unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisia velvoitteitaan, koska se on antanut ylimmän tuomioistuimen

¹⁹ Ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 72 §:n 1 momentin 1 kohta.

²⁰ Yleisistä tuomioistuimista annetun muutetun lain 42a §:n 1 ja 2 momentti ja 55 §:n 4 momentti, ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 26 §:n 3 momentti ja 29 §:n 2 ja 3 momentti sekä hallintotuomioistuimista annetun muutetun lain 5 §:n 1a ja 1b momentti.

erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle yksinomaisen toimivallan tutkia väitteet ja oikeuskysymykset, jotka koskevat tuomioistuimen tai tuomarin riippumattomuuden puuttumista.²¹

Unionin tuomioistuin toteaa tästä, että kyseessä oleva tuomioistuinten toimivaltuuksien uudelleenjärjestely ja keskittäminen koskee tiettyjä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta ja perusoikeuskirjan 47 artiklasta, joiden noudattaminen on taattava poikittaisesti kaikilla unionin oikeuden aineellisilla soveltamisaloilla ja kaikissa näihin aloihin kuuluvia asioita käsittelevissä kansallisissa tuomioistuimissa, johtuvia vaatimuksia, jotka ovat luonteeltaan perustuslaillisia ja menettelyllisiä. Näillä määräyksillä on tältä osin läheinen yhteys unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteeseen, jonka soveltaminen kansallisissa tuomioistuimissa auttaa varmistamaan unionin oikeudessa yksityisille annettujen oikeuksien tehokkaan suojan.

Siltä osin kuin tässä yhteydessä etenkin jokaisella kansallisella tuomioistuimella, jonka on sovellettava unionin oikeutta, on velvollisuus tarkastaa, onko se kokoonpanonsa puolesta laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, jos tältä osin on vakavia epäilyjä, ja tällaisten tuomioistuinten on voitava tietyissä olosuhteissa tarkastaa, onko tuomarin nimittämismenettelyssä tapahtunut sääntöjenvastaisuus voinut johtaa sen perusoikeuden loukkaamiseen, joka koskee asiansa käsitellyksi saamista tällaisessa tuomioistuimessa, on mahdotonta, että näiden vaatimusten noudattamisen valvonta kansallisissa tuomioistuimissa voisi kuulua yleisesti ja erotuksetta yhdelle ainoalle kansalliselle elimelle, varsinkin, jos kyseinen elin ei voi itse kansallisen oikeuden nojalla tutkia tiettyjä näihin vaatimuksiin erottamattomasti liittyviä näkökohtia. Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin toteaa, että kyseessä olevien kansallisten säännösten tarkoituksena on varata kaikkien tuomioistuinten ja hallintotuomioistuinten ja niihin kuuluvien tuomareiden riippumattomuutta koskevien vaatimusten yleinen valvonta yhdelle ainoalle elimelle ottamalla tältä osin sellaisilta kansallisilta tuomioistuimilta, joilla on tähän saakka ollut toimivalta harjoittaa unionin oikeudessa edellytetyjä erityyppisiä valvonnan muotoja ja soveltaa unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöä, pois niille kuulunut toimivalta. Se korostaa jälleen kerran sitä erityistä asiayhteyttä, johon kyseessä oleva muutoslalla toteutettu tuomioistuinten toimivaltuuksien uudelleenjärjestely kuuluu ja jolle on ominaista se, että puolalaiset tuomarit eivät myöskään voi esittää tiettyjä toteamuksia ja arviointeja, jotka heidän on unionin oikeuden nojalla kuitenkin esitettävä.

Unionin tuomioistuin päätelee, että se, että yhdelle ainoalle kansalliselle elimelle annetaan toimivalta tarkastaa, onko tehokasta oikeussuojaa koskevaa perusoikeutta noudatettu, vaikka tällaisen tarkastamisen tarve voi tulla esiin kaikissa kansallisissa tuomioistuimissa, on yhdessä erilaisten kieltojen ja kurinpitorikkomusten käyttöön ottamisen kanssa omiaan heikentämään tämän perusoikeuden noudattamista koskevan valvonnan tehokkuutta. Kun kyseessä olevilla kansallisilla säännöksillä estetään näin erotuksetta muita tuomioistujia tekemästä sitä, mikä on tarpeen sen varmistamiseksi, että yksityisten oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan kunnioitetaan, jättämällä tarvittaessa itse soveltamatta unionin oikeudesta johtuvien vaatimusten kanssa ristiriidassa olevia kansallisia sääntöjä, niillä loukataan myös unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta. Koska se, että ylimmän tuomioistuimen erityisvalvonnan ja yleisten asioiden jaostolle annetaan yksinomainen toimivalta ratkaista tietyt SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan ja perusoikeuskirjan 47 artiklan soveltamista koskevat kysymykset, on sinänsä omiaan estämään muita tuomioistujia pyytämästä unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua, tai ainakin tekemään siitä vähemmän houkuttelevaa, kyseessä olevat kansalliset säännökset ovat lisäksi ristiriidassa myös SEUT 267 artiklan kanssa.

²¹ Ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 26 §:n 2 ja 4–6 momentti sekä 82 §:n 2–5 momentti ja muutoslain 10 §.

Viidenneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin katsoo, että Puola on loukannut perusoikeuskirjassa²² ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa²³ taattuja oikeutta yksityiselämän kunnioittamiseen ja oikeutta henkilötietojen suojaan, koska se on antanut säännökset, joissa asetetaan tuomareille velvollisuus antaa tietoja toiminnastaan yhdistyksissä ja voittoa tavoittelemattomissa säätiöissä sekä jäsenyydestään poliittisessa puolueessa ennen nimittämistään, ja säätänyt näiden tietojen julkaisemisesta.²⁴

Pääteltyään tältä osin, että nyt käsiteltävässä tapauksessa voidaan soveltaa yleistä tietosuoja-asetusta ja erityisesti sen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c ja e alakohtaa ja 9 artiklan 1 kohtaa, unionin tuomioistuin toteaa, että Puolan kyseessä olevien säännösten tueksi esittämät tavoitteet, joihin on pienentää vaaraa siitä, että tuomareihin voivat vaikuttaa heidän tehtäviensä hoidossa yksityisiin tai poliittisiin intresseihin liittyvät näkökohdat, ja vahvistaa yksityisten luottamusta tällaiseen puolueettomuuteen, kuuluvat perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun unionin tunnustaman yleisen edun mukaisen tavoitteen ja yleisessä tietosuoja-asetuksessa²⁵ tarkoitetun yleistä etua koskevan oikeutetun tavoitteen piiriin. Unionin tuomioistuin huomauttaa kuitenkin, että vaikka tällainen tavoite voi siis mahdollistaa rajoitusten asettamisen perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa taattujen oikeuksien käytölle, näin on ainoastaan, jos nämä rajoitukset vastaavat tosiasiallisesti tätä tavoitetta ja ovat oikeasuhteisia siihen nähden.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tutkiessaan kyseessä olevien toimenpiteiden tarpeellisuutta, että Puola ei ole antanut selkeitä ja konkreettisia selityksiä, joista ilmenee, mistä syistä sellaisten tietojen julkaiseminen, jotka koskevat tuomarin jäsenyyttä poliittisessa puolueessa ennen hänen nimittämistään ja hänen virkakautensa aikana ennen 29.12.1989, voisi tällä hetkellä auttaa vahvistamaan yksityisten oikeutta siihen, että heidän asiansa käsittelee tuomioistuin, joka täyttää puolueettomuuden vaatimuksen. Kun otetaan huomioon se erityinen asiayhteys, jossa muutoslaki on annettu ja mainitut toimenpiteet toteutettu, unionin tuomioistuin katsoo lisäksi, että kyseiset toimenpiteet on todellisuudessa annettu asianomaisten tuomareiden ammatillisen maineen ja yksityisillä heistä olevan käsityksen vahingoittamiseksi. Käsiteltävässä asiassa väitettyä oikeutettua tavoitetta ei siis voida saavuttaa mainituilla toimenpiteillä.

Muista tiedoista, jotka koskevat tuomareiden nykyistä tai aiempaa jäsenyyttä yhdistyksessä tai voittoa tavoittelemattomassa säätiössä, unionin tuomioistuin katsoo, ettei suoralta kädeltä voida sulkea pois, että tällaisten tietojen laittamisella internetiin on mahdollista tuoda esiin mahdolliset eturistiriidat, jotka voivat vaikuttaa siihen, että tuomarit hoitavat tehtäviään puolueettomasti erityisiä asioita käsiteltäessä, ja tällainen avoimuus voi lisäksi auttaa vahvistamaan yleisemmin yksityisten luottamusta tähän puolueettomuuteen ja oikeuslaitokseen. Se toteaa kuitenkin yhtäältä, että nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat henkilötiedot liittyvät muun muassa sitä ajankohtaa aikaisempiin ajanjaksoihin, josta alkaen tuomarin on tehtävä vaadittu ilmoitus. Koska kyseessä olevia aikaisempia ajanjaksoja ei ole rajattu ajallisesti, ei voida kuitenkaan katsoa, että kyseessä olevat toimenpiteet rajoittuvat siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä, jotta voidaan vahvistaa yksityisten oikeutta saada asiansa käsiteltyksi puolueettomuuden vaatimuksen täyttävässä tuomioistuimessa. Unionin tuomioistuin huomauttaa toisaalta yleisen edun mukaisen tavoitteen ja kyseessä olevien oikeuksien välillä suoritettavasta punninnasta aluksi, että kyseessä olevien nimitietojen laittaminen internetiin voi asianomaisten

²² Perusoikeuskirjan 7 artiklan ja 8 artiklan 1 kohta.

²³ Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c ja e alakohta, 6 artiklan 3 kohta ja 9 artiklan 1 kohta.

²⁴ Yleisistä tuomioistuimista annetun muutetun lain 88a §, ylimmästä tuomioistuimesta annetun muutetun lain 45 §:n 3 momentti ja hallintotuomioistuimista annetun muutetun lain 8 §:n 2 momentti.

²⁵ Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 3 kohdan ja 9 artiklan 2 kohdan g alakohdan tarkoituksessa.

yhdistysten tai voittoa tavoittelemattomien säätiöiden tarkoituksesta riippuen paljastaa tietoja tietyistä asianomaisten tuomareiden yksityiselämän arkaluonteisista seikoista, kuten heidän uskonnollisen tai filosofisen vakaumuksensa. Se huomauttaa tämän jälkeen, että kyseessä olevien henkilötietojen käsittely johtaa siihen, että nämä tiedot ovat suuren yleisön ja näin ollen mahdollisesti rajoittamattoman henkilömäärän vapaasti käytettävissä internetissä. Se toteaa lopuksi, että siinä erityisessä asiayhteydessä, jossa kyseessä olevat toimenpiteet on toteutettu, näiden tietojen laittaminen internetiin voi altistaa asianomaiset tuomarit aiheuttoman leimautumisen riskille, koska se vaikuttaa perusteettomasti siihen, minkälainen käsitys yksityisillä ja yleisöllä yleensä on heistä, ja riskille siitä, että heidän urakehityksensä vaikeutuu perusteettomasti. Unionin tuomioistuin päätelee näin ollen, että kyseessä olevan kaltainen henkilötietojen käsittely merkitsee erityisen vakavaa puuttumista niihin rekisteröityjen perusoikeuksiin, jotka koskevat heidän yksityiselämänsä kunnioittamista ja heidän henkilötietojensa suojaa.

Unionin tuomioistuin vertaa siis tämän puuttumisen vakavuutta väitetyyn yleisen edun mukaisen tavoitteen tärkeyteen, ja toteaa, että kun otetaan huomioon yleinen ja erityinen kansallinen asiayhteys, jossa kyseessä olevat toimenpiteet on toteutettu, ja ne erityisen vakavat seuraukset, joita niistä voi aiheutua asianomaisille tuomareille, tämän vertailun tulos ei ole tasapainoinen. Siihen aikaisempaan tilanteeseen verrattuna, joka vallitsi asiaa koskevien aikaisempien kansallisten oikeussääntöjen voimassa ollessa, asianomaisten henkilötietojen verkkoon laittaminen merkitsee näet mahdollisesti huomattavaa puuttumista perusoikeuskirjan 7 artiklassa ja 8 artiklan 1 kohdassa taattuihin perusoikeuksiin, eikä tätä puuttumista voida nyt käsiteltävässä asiassa oikeuttaa niillä mahdollisilla hyödyillä, joita siitä voisi seurata ehkäistäessä tuomareihin kohdistuvia eturistiriitoja ja parannettaessa luottamusta heidän puolueettomuuttaan kohtaan.

Tuomio 13.7.2023 (suuri jaosto), YP ym. (Tuomarin koskemattomuuden poistaminen ja virantoimituksesta pidättäminen) (C-615/20 ja C-671/20, [EU:C:2023:562](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta – Oikeusvaltio – Tehokas oikeussuoja unionin oikeuteen kuuluvilla aloilla – Tuomareiden riippumattomuus – Unionin oikeuden ensisijaisuus – SEU 4 artiklan 3 kohta – Velvollisuus tehdä vilpittömyyden yhteistyötä – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) Izba Dyscyplinarna (kurinpitojaosto) määräävät tuomarin rikosoikeudellisen koskemattomuuden poistaminen ja virantoimituksesta pidättäminen – Kurinpitojaoston riippumattomuuden ja puolueettomuuden puuttuminen – Sen ratkaisukokoonpanon muuttaminen, jota on pyydetty käsittelemään kyseiselle tuomarille siihen saakka osoitettu asia – Kansallisille tuomioistuimille kurinpitoseuraamusten uhalla asetetut kiellot kyseenalaistaa tuomioistuimen legitimitetti, vaarantaa sen toiminta taikka arvioida tuomareiden nimitysten tai heidän lainkäyttövaltansa laillisuutta tai tehokkuutta – Asianomaisilla tuomioistuimilla ja ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisilla elimillä oleva velvollisuus jättää soveltamatta toimenpiteitä, joilla asianomaisen tuomarin koskemattomuus on poistettu ja hänet on pidätetty virantoimituksesta – Samoilla tuomioistuimilla ja elimillä oleva velvollisuus jättää soveltamatta kansallisia säännöksiä, joissa näistä kielloista säädetään

- **Asia C-615/20**

Prokuratura Okręgowa w Warszawien (Varsovan alueellinen syyttäväviranomais, Puola) laatiman syytekirjelmän perusteella YP:tä ja muita syytettyjä syytettiin Sąd Okręgowy w Warszawie (Varsovan alueellinen tuomioistuin, Puola) eri rikoksista. Tämä asia jaettiin tuomari I. T:lle, joka käsittelee asiaa kyseisessä tuomioistuimessa yhden tuomarin kokoonpanossa.

Asian käsittelyn edettyä jo hyvin pitkälle Prokuratura Krajowa Wydział Spraw Wewnętrznych (valtakunnallinen syyttäväviranomais, sisäasioiden osasto, Puola) pyysi 14.2.2020 Sąd Najwyższy

(ylin tuomioistuin, Puola) kurinpitojaostolta²⁶ lupaa aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomari I. T:tä vastaan siitä syystä, että tämä oli vuoden 2017 joulukuussa sallinut tiedotusvälineiden edustajien kuvaavan ja äänittävän istunnon sekä kyseisessä asiassa annetun ratkaisun julistamisen ja sen perustelujen suullisen esittämisen aikana ja näin tehdessään väitetysti ilmaissut Varsovan alueellisen syyttäväviranomaisen kyseessä olevassa asiassa toteuttamaan esitutkintamenettelyyn perustuvia tietoja.

Kurinpitojaosto antoi 18.11.2020 tehdyllä päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös) luvan aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomari I. T:tä vastaan, pidätti hänet virantoimituksesta ja alensi hänen palkkaansa 25 prosentilla tämän virantoimituksesta pidättämisen ajaksi.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, joka on Varsovan alueellisen tuomioistuimen kokoonpano, jonka tehtävänä on käsitellä muun muassa YP:tä vastaan vireille pantua rikosasiaa ja joka on tuomari I. T:stä muodostuva yhden tuomarin kokoonpano, huomauttaa, että riidanalainen päätös on omiaan estämään sitä jatkamasta kyseisen asian käsittelyä. Se päätti tässä tilanteessa lykätä asian käsittelyä esittääkseen unionin tuomioistuimelle kysymyksiä lähinnä sellaisten kansallisten säännösten unionin oikeuden mukaisuudesta, joilla annetaan elimelle, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, toimivalta antaa lupa aloittaa rikosoikeudellisia menettelyjä yleisten tuomioistuinten tuomareita vastaan ja jos tällainen lupa annetaan, pidättää asianomaiset tuomarit virantoimituksesta ja alentaa heidän palkkaansa tämän virantoimituksesta pidättämisen ajaksi. Sen kysymyksillä pyritään lähinnä selvittämään, onko – kun otetaan huomioon unionin oikeuden määräykset ja periaatteet²⁷ – kyseisen tuomioistuimen muodostava asiaa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevä tuomari oikeutettu jatkamaan pääasian käsittelyä siitä riidanalaisesta päätöksestä huolimatta, jolla hänet on pidätetty virantoimituksesta.

- **Asia C-671/20**

Toisessa rikosasiassa asianosaisina ovat Varsovan alueellinen syyttäväviranomainen ja myös eri rikoksista syytetty M. M., ja siinä on kyse alueellisen syyttäväviranomaisen päätöksestä, jolla M. M:n omistamaan kiinteistöön on määrätty vahvistettavaksi pakkokiinnitys. M. M. on valittanut tästä päätöksestä Varsovan alueelliseen tuomioistuimeen, jossa tämä valitusasia jaettiin aluksi tuomari I. T:lle.

Sen riidanalaisen päätöksen tekemisen johdosta, jolla tuomari I. T. muun muassa pidätettiin virantoimituksesta, Varsovan alueellisen tuomioistuimen presidentti antoi sen osaston puheenjohtajan tehtäväksi, johon tuomari I. T. kuului, muuttaa ratkaisukokoonpanoa kyseiselle tuomarille jaetuissa asioissa, lukuun ottamatta asiaa, jossa tuomari I. T. oli esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, joka on asian C-615/20 kohteena. Kyseinen osaston puheenjohtaja antoi siis määräyksen, jolla alun perin tuomari I. T:lle jaetut asiat, joihin kuului M. M:ää koskeva asia, siirrettiin.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin eli Varsovan alueellisessa tuomioistuimessa asiaa toisessa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevä tuomari, jolle tämä asia siirrettiin, on sitä mieltä, että nämä tapahtumat osoittavat, että Varsovan alueellisen tuomioistuimen presidentti on katsonut, että

²⁶ Ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annetulla lailla Sąd Najwyższyyn perustettiin uusi kurinpitojaosto, josta käytetään nimeä Izba Dyscyplinarna (jäljempänä kurinpitojaosto). Kurinpitojaosto sai ylimmästä tuomioistuimesta annetun lain muuttamisesta 20.12.2019 annetulla lailla, joka tuli voimaan vuonna 2020, uutta toimivaltaa muun muassa antaa lupa aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomaria vastaan tai asettaa hänet tutkintavankeuteen (27 §:n 1 momentin 1a kohta).

²⁷ Eli Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla, SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta, joissa vahvistetaan oikeusvaltioperiaate ja tehokasta oikeussuojaa koskevat vaatimukset, sekä ensisijaisuuden, vilpittömän yhteistyön ja oikeusvarmuuden periaatteet.

riidanalainen päätös on sitova, koska hän on sitä mieltä, että tuomari I. T:n pidättäminen virantoimituksesta estää kyseistä tuomaria tutkimasta tätä asiaa tai että tällaiselle tutkimiselle on pysyvä este.

Kyseinen tuomioistuin pohtii kuitenkin riidanalaisen päätöksen kaltaisen toimen sitovuutta ja muiden kyseisen päätöksen täytäntöönpanon johdosta nimettyjen ratkaisukokoonpanojen legitimitettä. Se toteaa lisäksi, että sitä on viimeaikaisilla kansallisilla säännöksillä kielletty kurinpitoseuraamusten uhalla tutkimasta mainitun päätöksen sitovuutta. Sen unionin tuomioistuimelle esittämällä kysymyksillä pyritään lähinnä selvittämään, voiko se – kun otetaan huomioon unionin oikeuden määräykset ja periaatteet²⁸ – altistamatta asiaa siinä yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevää tuomaria joutumasta kurinpitovastuuseen katsoa, että riidanalainen päätös ei ole sitova, jolloin sillä ei olisi oikeutta antaa ratkaisua pääasiassa, joka on siirretty sille kyseisen päätöksen johdosta, ja onko kyseinen asia siis jaettava uudelleen tuomarille, jonka käsiteltävänä se on alun perin ollut.

Unionin tuomioistuin viittaa suuressa jaostossa näissä yhdistetyissä asioissa antamassaan tuomiossa oikeuskäytäntöönsä²⁹ ja etenkin 5.6.2023 annettuun tuomioon komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä)³⁰ sisältyviin ohjeisiin. Se katsoo lähinnä, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta on esteenä kansallisille säännöksille, joiden mukaan kurinpitojaoston kaltainen elin, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, voi poistaa tuomarin koskemattomuuden, pidättää hänet virantoimituksesta ja alentaa hänen palkkaansa. Se täsmentää myös unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen ja SEU 4 artiklan 3 kohdassa vahvistetun vilpittömän yhteistyön periaatteen valossa ne seuraukset, jotka tällaisella johtopäätöksellä on kansalliselle tuomioistuimelle sellaisen riidanalaisen päätöksen kaltaisen toimen osalta, jolla SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaisesti asiaa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevä tuomari pidätetään virantoimituksesta, ja mainitun kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisille lainkäyttöelimille.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta on esteenä kansallisille säännöksille, joilla annetaan elimelle, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, toimivalta antaa lupa aloittaa rikosoikeudellisia menettelyjä yleisten tuomioistuinten tuomareita vastaan ja jos tällainen lupa annetaan, pidättää asianomaiset tuomarit virantoimituksesta ja alentaa heidän palkkaansa tämän virantoimituksesta pidättämisen ajaksi.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että se on näiden kahden ennakkoratkaisuasian vireillepanon jälkeen antanut tuomion komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä), jossa se on katsonut muun muassa, että Puola ei ollut noudattanut SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan³¹ mukaisia velvoitteitaan, koska se oli antanut kurinpitojaostolle, jonka

²⁸ Eli SEU 2 artikla ja SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta sekä ensisijaisuuden, lojaalin yhteistyön ja oikeusvarmuuden periaatteet.

²⁹ Joka koskee ylimmästä tuomioistuimesta vuonna 2017 annetulla lailla, sellaisena kuin se on muutettuna vuonna 2019 toteutetun Puolan oikeuslaitosuudistuksen yhteydessä, perustetun kurinpitojaoston riippumattomuuden ja puolueettomuuden puuttumista.

³⁰ Tuomio 5.6.2023, **komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä)** (C-204/21, [EU:C:2023:442](#)).

³¹ Tuomio komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä), tuomiolauselman 1 kohta.

riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu,³² toimivallan ratkaista asioita, joilla on välitön vaikutus tuomarin asemaan ja tehtävien hoitamiseen, kuten pyynnot saada lupa aloittaa rikosoikeudellinen menettely tuomareita vastaan.

Edellä mainitussa tuomiossa unionin tuomioistuin korosti, että jo pelkästään tuomareiden näköpiirissä oleva riski siitä, että heitä vastaan aloitettavaan rikosoikeudelliseen menettelyyn voidaan pyytää lupaa ja tämä lupa voidaan saada elimeltä, jonka riippumattomuutta ei ole taattu, voi heikentää heidän omaa riippumattomuuttaan ja että sama koskee riskejä, jotka liittyvät siihen, että tällainen elin päättää heidän mahdollisesta virantoimituksesta pidättämisestään ja heidän palkkansa alentamisesta.³³

Nyt käsiteltävissä asioissa riidanalainen päätös tuomari I. T:n³⁴ osalta on tehty sellaisten kansallisten säännösten perusteella, jotka unionin tuomioistuin on todennut edellä mainitussa tuomiossa SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohdan vastaisiksi siltä osin kuin niillä annetaan tällaiselle elimelle toimivalta toteuttaa kyseisen päätöksen kaltaisia toimia.

Vaikka siis asianomaisen jäsenvaltion viranomaisten on muutettava jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan tuomion kohteena olleita kansallisia säännöksiä saattaakseen ne unionin oikeuden vaatimusten mukaisiksi, tämän jäsenvaltion tuomioistuimilla on omalta osaltaan velvollisuus huolehtia tehtäviään hoitaessaan siitä, että tätä tuomiota noudatetaan, mikä merkitsee muun muassa sitä, että kansallisten tuomioistuinten on tarvittaessa otettava huomioon ne oikeudelliset seikat, jotka tuomiossa on vahvistettu niiden unionin oikeussääntöjen soveltamisalan määrittämiseksi, joita niiden tehtävänä on soveltaa. Ennakkoratkaisua asiassa C-615/20 pyytäneen tuomioistuimen on siis tehtävä pääasiassa kaikki tuomion komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) ohjeista ilmenevät johtopäätökset.

Toiseksi unionin tuomioistuin tulkitsee SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa, unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatetta ja vilpittömän yhteistyön periaatetta siten,

- yhtäältä, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpano, joka käsittelee asiaa ja joka muodostuu sellaisesta asiaa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevästä tuomarista, jonka osalta elin, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu, on tehnyt päätöksen, jolla annetaan lupa aloittaa rikosoikeudellinen menettely ja jolla määrätään hänen virantoimituksesta pidättämisestään ja hänen palkkansa alentamisesta, on oikeutettu jättämään soveltamatta tällaista päätöstä, joka estää sitä käyttämästä toimivaltaansa kyseisessä asiassa, ja
- toisaalta, että myös tämän kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisten lainkäyttöelinten on jätettävä soveltamatta tätä päätöstä, joka estää mainittua ratkaisukokoonpanoa käyttämästä tätä toimivaltaa.

³² Unionin tuomioistuin toisti tuomion komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä) 102 kohdassa aikaisempaan oikeuskäytäntöön (15.7.2021 annettun tuomion **komissio v. Puola (Tuomareita koskeva kurinpitojärjestelmä)** (C-791/19, [EU:C:2021:596](#)) 112 kohta) nojautumalla arviointinsa, jonka mukaan kurinpitojaosto ei täytä riippumattomuuden ja puolueettomuuden vaatimusta.

³³ Tuomio komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä), tuomion 101 kohta.

³⁴ Eli yleisen tuomioistuimen, joka voi SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohdan nojalla joutua lausumaan unionin oikeuden soveltamiseen tai tulkintaan liittyvistä kysymyksistä.

Se huomauttaa tältä osin, että vakiintuneen oikeuskäytännön ³⁵ mukaan unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaan muun muassa jokaisella kansallisella tuomioistuimella, jonka tehtävänä on toimivaltansa rajoissa soveltaa unionin oikeuden oikeussääntöjä, on velvollisuus varmistaa unionin oikeuden vaatimusten täysi vaikutus sen käsiteltäväksi saatetussa asiassa ja jättää tarvittaessa omasta aloitteestaan soveltamatta kaikkea sellaisen unionin oikeuden oikeussäännön, jolla on välitön oikeusvaikutus, kanssa ristiriidassa olevaa kansallista lainsäädäntöä tai käytäntöä ilman, että sen olisi pyydettävä tai odotettava, että tällainen kansallinen lainsäädäntö tai käytäntö ensin poistetaan lainsäädäntöteitse tai jollakin muulla perustuslain mukaisella keinolla. Tämän velvollisuuden noudattaminen ilmentää vilpittömän yhteistyön periaatetta.

SEU 19 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla – tulkittuna perusoikeuskirjan 47 artiklan³⁶ valossa – on välitön oikeusvaikutus, joka edellyttää, ettei mitään näiden unionin oikeuden määräysten, sellaisina kuin unionin tuomioistuin on niitä tulkinnut,³⁷ kanssa ristiriidassa olevaa kansallista säännöstä, oikeuskäytäntöä tai käytäntöä saa soveltaa.

Vaikkei sellaisia kansallisia lainsäädäntötoimenpiteitä olisi toteutettu, joilla lopetetaan unionin tuomioistuimen toteama jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen, kansallisten tuomioistuinten on toteutettava kaikki toimenpiteet helpottaakseen unionin oikeuden täyden vaikutuksen toteutumista kyseisen jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen toteavassa tuomiossa vahvistettujen ohjeiden mukaisesti. Niiden on vilpittömän yhteistyön periaatteen mukaan lisäksi poistettava lainvastaiset seuraukset, jotka aiheutuvat unionin oikeuden rikkomisesta.

Mainittujen velvollisuuksien noudattamiseksi kansallisen tuomioistuimen on jätettävä soveltamatta riidanalaisen päätöksen kaltaista toimea, jolla on SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaisesti määrätty tuomarin virantoimituksesta pidättämisestä, kun tämä on kyseessä olevan menettelyllisen tilanteen valossa välttämätöntä unionin oikeuden ensisijaisuuden takaamiseksi.³⁸

Unionin tuomioistuin korostaa lopuksi, että kun riidanalaisen päätöksen kaltaisen toimen on toteuttanut elin, joka ei ole unionin oikeudessa tarkoitettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, mihinkään oikeusvarmuuden periaatteesta johtuviin tai kyseisen päätöksen väitettyyn oikeusvoimaan liittyviin seikkoihin ei ole mahdollista vedota tehokkaasti sen estämiseksi, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaiset lainkäyttöelimet jättävät soveltamasta tällaista päätöstä.³⁹

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on lykännyt pääasian käsittelyä asiassa C-615/20 tätä tuomiota odotettaessa. Tässä asiayhteydessä se, että asiaa ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa yhden tuomarin kokoonpanossa käsittelevä tuomari jatkaa tämän asian käsittelyä etenkin vaiheessa, jossa tämän hyvin monimutkaisen asian käsittelyssä

³⁵ Ks. vastaavasti tuomio 22.2.2022, **RS (Perustuslakituomioistuimen tuomioiden vaikutus)** (C-430/21, [EU:C:2022:99](#), 53 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen ja 55 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

³⁶ Jossa asetetaan jäsenvaltioille selvä ja täsmällinen velvollisuus saavuttaa tietty tulos ja johon ei liity mitään ehtoja etenkin niiden tuomioistuinten, joiden on tulkittava ja sovellettava unionin oikeutta, riippumattomuuden ja puolueettomuuden sekä sen vaatimuksen osalta, että kyseiset tuomioistuimet on etukäteen laillisesti perustettu.

³⁷ Tuomio komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä), tuomion 78 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen.

³⁸ Ks. vastaavasti tuomio 6.10.2021, **W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen)** (C-487/19, [EU:C:2021:798](#), 159 ja 161 kohta).

³⁹ Ks. vastaavasti tuomio W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen), tuomion 160 kohta.

on jo edetty pitkälle, ei ole omiaan heikentämään oikeusvarmuutta. Näyttää sitä vastoin siltä, että sillä voidaan mahdollistaa se, että pääasian käsittelyssä annetaan sellainen ratkaisu, joka on yhtäältä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta johtuvien vaatimusten ja toisaalta asianomaisilla yksityisillä oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin kohtuullisen ajan kuluessa olevan oikeuden mukainen.

Tämän perusteella ennakkoratkaisua asiassa C-615/20 pyytänyt tuomioistuin on oikeutettu jättämään soveltamatta riidanalaista päätöstä, joten se voi jatkaa pääasian tutkimista nykyisessä kokoonpanossaan ilman, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaiset lainkäyttöelimet voisivat tätä estää.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin tulkitsee SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa sekä unionin oikeuden ensisijaisuuden ja vilpittömän yhteistyön periaatteita tilanteessa, jossa ennakkoratkaisua asiassa C-671/20 pyytäneen tuomioistuimen kaltaisen kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpano, jolle kyseisen kansallisen tuomioistuimen toiselle ratkaisukokoonpanolle siihen saakka jaettu asian on siirretty riidanalaisen päätöksen kaltaisen kurinpitojaoston toimen seurauksena, sen ratkaisemiseksi etenkin, onko kyseisen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen jätettävä nyt käsiteltävässä asiassa soveltamatta tätä päätöstä ja pidättäydyttävä jatkamasta mainitun asian tutkintaa.

Se korostaa tältä osin, että kansallisilla tuomioistuimilla oleva velvollisuus jättää soveltamatta päätöstä, joka johtaa SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan vastaisesti tuomarin virantoimituksesta pidättämiseen, silloin kun tämä on kyseessä olevan menettelyllisen tilanteen valossa välttämätöntä unionin oikeuden ensisijaisuuden takaamiseksi, sitoo etenkin ratkaisukokoonpanoa, jolle asia on siirretty tällaisen päätöksen johdosta. Kyseisen ratkaisukokoonpanon on tämän seurauksena pidättäydyttävä käsittelemästä tätä asiaa. Mainittu velvollisuus koskee myös kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisia elimiä, joiden on siis siirrettävä sama asia ratkaisukokoonpanolle, jonka käsiteltävänä se on alun perin ollut.

Tässä tapauksessa ei ole mahdollista vedota tehokkaasti mihinkään oikeusvarmuuden periaatteesta johtuviin tai mainitun päätöksen väitettyyn oikeusvoimaan liittyviin seikkoihin.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että niistä muista tuomari I. T:lle jaetuista asioista poiketen, jotka myös on tällä välin siirretty muille ratkaisukokoonpanoille mutta joiden tutkintaa on jatkettu ja jotka on mahdollisesti jopa saatettu päätökseen näiden uusien ratkaisukokoonpanojen antamalla ratkaisulla, pääasian käsittelyä asiassa C-671/20 on lykätty tätä tuomiota odotettaessa. Näyttää siis siltä, että jos tuomari I. T. jatkaa tämän asian käsittelyä, mainitussa asiassa voidaan riidanalaisesta päätöksestä aiheutuneesta viivästyksestä huolimatta antaa ratkaisu, joka on sekä SEU 19 artiklan 1 kohdan toisesta alakohdasta että asianomaisella yksityisellä oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin olevasta oikeudesta ilmenevien vaatimusten mukainen.

Unionin tuomioistuin tulkitsee SEU 19 artiklan 1 kohdan toista alakohtaa sekä unionin oikeuden ensisijaisuuden ja vilpittömän yhteistyön periaatteita siis siten

- yhtäältä, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanon, joka sen jälkeen, kun sille on siirretty kyseisen tuomioistuimen toiselle ratkaisukokoonpanolle siihen saakka jaettu asia sellaisen elimen tekemän päätöksen seurauksena, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu ja joka on antanut luvan aloittaa rikosoikeudellinen menettely asiaa tässä viimeksi mainitussa ratkaisukokoonpanossa, joka on yhden tuomarin kokoonpano, käsittelevää tuomaria vastaan ja määrännyt tämän tuomarin virantoimituksesta pidättämisestä ja hänen palkkansa alentamisesta, on päättänyt lykätä kyseisen asian käsittelyä unionin tuomioistuimen ennakkoratkaisua odotettaessa, on jätettävä soveltamatta kyseistä päätöstä ja pidättäydyttävä jatkamasta mainitun asian tutkimista, ja

- toisaalta, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisukokoonpanojen nimeämisen ja muuttamisen osalta toimivaltaisten lainkäyttöelinten on tällaisessa tapauksessa siirrettävä tämä sama asia ratkaisukokoonpanolle, jonka käsiteltävänä se on alun perin ollut.

Siltä osin kuin neljänneksi on kyse niistä kansallisista säännöksistä ja siitä perustuslakituomioistuimen oikeuskäytännöstä, jotka ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on maininnut asiassa C-671/20⁴⁰ ja jotka ovat esteenä sille, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voisi lausua, ettei riidanalaisen päätöksen kaltainen toimi ole sitova, ja jättää sen tarvittaessa soveltamatta, vaikka sillä olisikin tähän velvollisuus unionin tuomioistuimen sen muihin kysymyksiin esittämien vastausten perusteella, unionin tuomioistuin huomauttaa, että sitä, että kansallinen tuomioistuin hoitaa sille perussopimuksissa annettuja tehtäviä ja noudattaa sille perussopimuksissa asetettuja velvollisuuksia panemalla täytäntöön SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kaltaiset määräykset, ei voida kieltää siltä eikä sitä voida määritellä tällaiseen tuomioistuimeen kuuluvien tuomareiden syyksi luettavaksi kurinpitovirheiksi.⁴¹

Samoin kun otetaan huomioon se, että SEU 19 artiklan 1 kohdan toisella alakohdalla on välitön oikeusvaikutus, unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate edellyttää, että kansalliset tuomioistuimet jättävät soveltamatta mitä tahansa tämän unionin oikeuden määräyksen, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinut, vastaista kansallista oikeuskäytäntöä. Jos kansallinen tuomioistuin unionin tuomioistuimen antamien tuomioiden johdosta katsoisi, että perustuslakituomioistuimen oikeuskäytäntö on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, se, että tällainen kansallinen tuomioistuin jättää soveltamatta kyseistä oikeuskäytäntöä unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisesti, ei siis voi olla omiaan synnyttämään sille kurinpidollista vastuuta.⁴²

SEU 19 artiklan 1 kohdan toinen alakohta sekä unionin oikeuden ensisijaisuuden ja vilpittömän yhteistyön periaatteet ovat siten esteenä

- yhtäältä kansallisille säännöksille, joilla kansallista tuomioistuinta kielletään siihen kuuluville tuomareille määrättyjen kurinpitoseuraamusten uhalla tutkimasta, onko sellaisen elimen toteuttama toimi sitova, jonka riippumattomuutta ja puolueettomuutta ei ole taattu ja joka on antanut luvan aloittaa tuomaria vastaan rikosoikeudellinen menettely ja määrännyt kyseisen tuomarin virantoimituksesta pidättämisestä ja hänen palkkansa alentamisesta, ja jättämästä tarvittaessa soveltamatta tätä toimea, ja
- toisaalta perustuslakituomioistuimen oikeuskäytännölle, jonka mukaan tuomareiden nimityskirjoihin ei saa kohdistaa tuomioistuinvalvontaa, siltä osin kuin mainittu oikeuskäytäntö voi estää tämän saman tutkinnan.

⁴⁰ Yleisistä tuomioistuinista 27.7.2001 annetun lain, sellaisena kuin se on muutettuna 20.12.2019 annetulla lailla, 42a §:n 1 ja 2 momentissa yleisiä tuomioistuinta kielletään etenkin kyseenalaistamasta tuomioistuinten legitimitettiä ja arvioimasta, onko tuomari nimitetty lainmukaisesti tai onko hänellä laillinen oikeus hoitaa lainkäyttötehtäviä. Tämän saman lain 107 §:n 1 momentin 3 kohdassa määritellään kurinpitovirheiksi muun muassa kaikki sellaiset yleisten tuomioistuinten tuomareiden teot, joilla kyseenalaistetaan tuomarin nimityksen tehokkuus.

⁴¹ Ks. vastaavasti tuomio komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä), tuomion 132 kohta.

⁴² Ks. vastaavasti tuomio komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä), tuomion 132 kohta.

**Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), Krajowa Rada Sądownictwa
(Tuomarinvirassa jatkaminen) (C-718/21, [EU:C:2023:1015](#))**

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 267 artikla – Tuomioistuimen käsite – Määrittelyperusteet – Sąd Najwyższy (ylin tuomioistuin, Puola) Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznych (ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto) – Ennakkoratkaisupyyntö, jonka on esittänyt ratkaisukokoonpano, joka ei ole etukäteen laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin – Tutkimatta jättäminen

Sąd Okręgowy w K:n (K:n alueellinen tuomioistuin, Puola) tuomari L. G. ilmoitti 30.12.2020 päivätyllä kirjeellä Krajowa Rada Sądownictwalle (kansallinen tuomarineuvosto, Puola) (jäljempänä KRS) haluavansa jatkaa tehtäviensä hoitamista tavanomaisen eläkeiän saavuttamisen jälkeen. KRS:n todettua, että lausunnon antaminen hakemuksesta raukeaa sen esittämiselle säädetyn preklusiivisen määräajan päättymisen vuoksi, L. G. nosti kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä elimessä. Kyseisellä elimellä oli epäilyjä siitä, onko kansallinen säännöstö, jossa yhtäältä asetetaan tuomarin tällaisen ilmoituksen tehokkuuden edellytykseksi KRS:n lupa ja toisaalta säädetään ehdottomasta preklusiivisesta määräajasta, yhteensopiva SEU 19 artiklan 1 kohdan toisen alakohdan kanssa, minkä vuoksi se esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntön.

Nyt käsiteltävässä tapauksessa ennakkoratkaisua pyytäneen elimen kokoonpano muodostuu kolmesta tuomarista, jotka kuluvat Sąd Najwyższyyn (ylin tuomioistuin, Puola) Puolan tuomioistuinlaitoksen viimeaikaisten uudistusten ⁴³ yhteydessä perustettuun Izba Kontroli Nadzwyczajnej i Spraw Publicznychiin (ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto, jäljempänä ylimääräisen valvonnan jaosto). Nämä kolme tuomaria on nimitetty kyseiseen jaostoon KRS:n 28.8.2018 antaman päätöksen nro 331/2018 (jäljempänä päätös nro 331/2018) perusteella.

Yhtäältä Naczelny Sąd Administracyjny (ylin hallintotuomioistuin, Puola) kumosi kyseisen päätöksen 21.9.2021 antamallaan tuomiolla. ⁴⁴ Toisaalta Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi 8.11.2021 antamassaan tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola ⁴⁵ (jäljempänä tuomio Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola), että ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen ⁴⁶ 6 artiklan 1 kappaleessa vahvistettua vaatimusta laillisesti perustetusta tuomioistuimesta oli rikottu sen menettelyn vuoksi, joka johti ylimääräisen valvonnan jaoston kahteen kolmen tuomarin ratkaisukokoonpanoon kuuluvien tuomareiden nimittämiseen päätöksen nro 331/2018 perusteella.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto toteaa tuomiossaan, että ennakkoratkaisupyyntö on jätettävä tutkimatta sillä perusteella, että ennakkoratkaisua pyytänyt elin ei ole SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että arvioidessaan sitä, onko ennakkoratkaisua pyytänyt elin SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin, se ottaa huomioon useita seikkoja, joita ovat muun muassa kyseisen elimen lakisääteisyys, pysyvyys, sen tuomiovallan pakottavuus, menettelyn kontradiktorisuus, kyseisen elimen toimiminen oikeussääntöjen soveltajana ja sen riippumattomuus.

⁴³ Kyseinen jaosto ja ylimmän tuomioistuimen toinen uusi jaosto, Izba Dyscyplinarna (kurinpitojaosto), perustettiin ylimmästä tuomioistuimesta 8.12.2017 annetun lain (ustawa o Sądzie Najwyższym), joka tuli voimaan 3.4.2018, nojalla.

⁴⁴ Kyseinen tuomio annettiin 2.3.2021 annetun tuomion A. B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku) (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)) jälkeen.

⁴⁵ CE:ECHR:2021:1108JUD004986819.

⁴⁶ Allekirjoitettu Roomassa 4.11.1950.

Tältä osin unionin tuomioistuin on jo todennut, että ylin tuomioistuin täyttää nämä vaatimukset, ja täsmentänyt, että silloin kun ennakkoratkaisupyyntö on esittänyt kansallinen tuomioistuin, on oletettava, että se täyttää mainitut vaatimukset konkreettisesta kokoonpanostaan riippumatta. Kun nimittäin otetaan huomioon tehtävien jako unionin tuomioistuimen ja kansallisen tuomioistuimen välillä, ennakkoratkaisumenettelyssä unionin tuomioistuimen asiana ei ole tutkia, onko päätös, jolla kansallinen tuomioistuin on pyytänyt ennakkoratkaisua, tehty tuomioistuinorganisaatiota ja oikeudenkäyntimenettelyä koskevien kansallisten oikeussääntöjen mukaisesti.

Tämä oletama voidaan kuitenkin kumota, jos kansallisen tai kansainvälisen tuomioistuimen antama lainvoimainen tuomioistuinratkaisu johtaisi siihen, että katsottaisiin, että tuomari, joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, ei ole SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan toisen kohdan valossa, tarkoitettu riippumaton, puolueeton ja etukäteen laillisesti perustettu tuomioistuin.⁴⁷

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola ja ylimmän hallintotuomioistuimen 21.9.2021 antama tuomio ovat lopullisia ja liittyvät erityisesti olosuhteisiin, joissa ylimääräisen valvonnan jaoston tuomarit on nimitetty päätöksen nro 331/2018 perusteella.

Tarkemmin sanottuna yhtäältä Euroopan ihmisoikeustuomioistuin totesi tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola lähinnä, että ylimääräisen valvonnan jaoston asianomaisten ratkaisukokoonpanojen jäsenten nimitykset olivat selvästi tuomareiden nimittämismenettelyä koskevien perustavanlaatuisien kansallisten sääntöjen vastaisia. Vaikka pitääkin paikkansa, että niistä kuudesta tuomarista, joista mainittuun tuomioon johtaneissa asioissa kyseessä olleet ylimääräisen valvonnan jaoston ratkaisukokoonpanot muodostuivat, vain yksi osallistuu asian käsittelyyn ennakkoratkaisua pyytäneessä elimessä, mainitun tuomion perusteluista ilmenee kuitenkin selvästi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen arvioinnit pätevät erotuksetta kaikkiin kyseisen jaoston tuomareihin, jotka on nimitetty jaostoon vastaavissa olosuhteissa ja erityisesti päätöksen nro 331/2018 perusteella.

Toisaalta ylin hallintotuomioistuin kumosi 21.9.2021 antamallaan tuomiolla päätöksen nro 331/2018 muun muassa sellaisten toteamusten ja arviointien perusteella, jotka olivat suurelta osin samat kuin tuomiossa Dolińska-Ficek ja Ozimek v. Puola esitetyt toteamukset ja arvioinnit.

Unionin tuomioistuin ratkaisee näistä kahdesta tuomiosta ja omasta oikeuskäytännöstään ilmenevien toteamusten ja arviointien valossa, onko olettaman SEUT 267 artiklassa tarkoitettua tuomioistuinta koskevien vaatimusten noudattamisesta katsottava tulleen kumotuksi ennakkoratkaisua pyytäneen elimen osalta.

Unionin tuomioistuin korostaa tältä osin ensinnäkin, että ennakkoratkaisua pyytäneen elimen muodostavat tuomarit on nimitetty ylimääräisen valvonnan jaostoon KRS:n eli sellaisen elimen ehdotuksesta, jonka 25 jäsenestä 23 on viimeaikaisten lainsäädäntömuutosten⁴⁸ jälkeen joko toimeenpanovaltaa ja lainsäädäntövaltaa käyttävien elinten nimittämiä tai näiden elinten jäseniä. Se seikka, että KRS:n kaltainen elin, joka osallistuu tuomareiden nimittämismenettelyyn, koostuu pääasiallisesti lainsäädäntövallan valitsemista jäsenistä, ei tosin yksinään voi herättää epäilyjä

⁴⁷ Ks. tuomio 29.3.2022, *Getin Noble Bank* (C-132/20, [EU:C:2022:235](#), 72 kohta).

⁴⁸ Kansallisesta tuomarineuvostosta 12.5.2011 annetun lain (ustawa o Krajowej Radzie Sądownictwa), sellaisena kuin se on muutettuna kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 8.12.2017 annetulla lailla (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz niektórych innych ustaw), joka on tullut voimaan 17.1.2018, ja yleisten tuomioistuinten järjestämisestä annetun lain ja eräiden muiden lakien muuttamisesta 20.7.2018 annetulla lailla (ustawa o zmianie ustawy – Prawo o ustroju sądów powszechnych oraz niektórych innych ustaw), joka on tullut voimaan 27.7.2018, 9a §.

etukäteen laillisesti perustetun tuomioistuimen asemasta ja tämän menettelyn päätteeksi nimitettyjen tuomareiden riippumattomuudesta. Asia on kuitenkin toisin, jos tämä seikka yhdistettynä muihin merkityksellisiin seikkoihin ja olosuhteisiin, joissa nämä valinnat on tehty, johtaa tällaisiin epäilyihin. KRS:ää koskevat lainmuutokset toteutettiin samanaikaisesti ylimpään tuomioistuimeen kohdistuneen sellaisen merkittävän uudistuksen hyväksymisen kanssa, johon sisältyi muun muassa kahden uuden jaoston perustaminen kyseiseen tuomioistuimeen sekä kyseisen tuomioistuimen tuomareiden eläkeiän alentaminen. Nämä muutokset ovat siis tapahtuneet ajankohtana, jona useat ylimmän tuomioistuimen avoimiksi julistetut tai vasta perustetut tuomarinvirat oli täytettävä lähiaikoina.

Toiseksi tällä tavoin ex nihilo perustetulle ylimääräisen valvonnan jaostolle on annettu toimivaltaa erityisen arkaluonteisissa asioissa, kuten vaaleja ja kansanäänestyksiä koskevissa tuomioistuinasioissa tai ylimääräisissä muutoksenhakumenettelyissä, joissa yleisten tuomioistuinten tai ylimmän tuomioistuimen muiden jaostojen lainvoimaiset päätökset voidaan kumota.

Kolmanneksi edellä mainittujen lainsäädäntömuutosten ohella myös sääntöjä, jotka koskevat muutoksenhakua KRS:n päätöksiin, joissa ehdotetaan ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkoihin nimitettäviä henkilöitä, muutettiin olennaisesti tekemällä tällaiset muutoksenhaut tehottomiksi. Tältä osin unionin tuomioistuin on myös korostanut, että viimeksi mainituilla laeilla näin säädetty rajoitukset koskevat ainoastaan muutoksenhakua ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkoihin nimitettävien hakijoiden ehdottamista koskeviin KRS:n päätöksiin, kun taas KRS:n päätöksiin, jotka koskevat nimitettävien hakijoiden ehdottamista muiden kansallisten tuomioistuinten tuomarinvirkoihin, sovelletaan edelleenkin siihen asti voimassa ollutta yleistä tuomioistuinvalvontajärjestelmää.⁴⁹

Neljänneksi unionin tuomioistuin on myös jo todennut tuomiossa W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen),⁵⁰ että kun kyseisellä tuomiolla ratkaistussa asiassa kyseessä ollut ylimääräisen valvonnan jaoston jäsenen nimitys päätöksen nro 331/2018 perusteella tapahtui, ylin hallintotuomioistuin, jossa oli vireillä muutoksenhaku, jossa vaadittiin kyseisen päätöksen kumoamista, oli 27.9.2018 määrännyt kyseisen päätöksen täytäntöönpanon lykättäväksi. Tämä sama seikka koskee myös niiden kolmen jäsenen nimittämistä, jotka osallistuvat asian käsittelyyn ennakkoratkaisua pyytäneessä elimessä. Näin ollen se, että Puolan tasavallan presidentti on ylimmän hallintotuomioistuimen 27.9.2018 antaman määräyksen perusteluihin tutustumista odottamatta ryhtynyt kiireellisesti kyseessä oleviin nimityksiin päätöksen nro 331/2018 perusteella, vaikka sen täytäntöönpanoa oli lykätty kyseisellä määräyksellä, on vakavasti loukannut oikeusvaltion toiminnalle ominaista vallanjaon periaatetta.

Viidenneksi on todettava, että vaikka ylimmän hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi oli saatettu päätöksestä nro 331/2018 nostettu kumoamiskanne ja se oli lykännyt asian käsittelyä odottaessa unionin tuomioistuimen tuomiota asiassa A.B. ym.,⁵¹ Puolan lainsäätäjä antoi lain, jolla poistettiin kaikki mahdollisuudet hakea enää sen jälkeen muutosta ylimmän tuomioistuimen tuomareiden nimitysehdotuksia koskeviin KRS:n päätöksiin ja jonka mukaan tällaiset vielä vireillä olevat

⁴⁹ Tuomio 2.3.2021, *A. B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku)* (C-824/18, [EU:C:2021:153](#), 157, 162 ja 164 kohta).

⁵⁰ Tuomio 6.10.2021, *W.Ż. (Ylimmän tuomioistuimen ylimääräistä valvontaa ja julkisia asioita käsittelevä jaosto – Nimittäminen)* (C-487/19, [EU:C:2021:798](#)).

⁵¹ Tuomio 2.3.2021, *A. B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku)* (C-824/18, [EU:C:2021:153](#)).

muutoksenhaut raukeavat.⁵² Unionin tuomioistuin on jo todennut kyseisellä lailla tehdyistä muutoksista, että erityisesti kun niitä tarkastellaan yhdessä kaikkien asiayhteyteen liittyvien seikkojen kanssa, tällaiset muutokset antavat ymmärtää, että Puolan lainsäädäntövalta on kyseessä olevassa tilanteessa toiminut nimenomaisena tarkoituksenaan estää mahdollisuus kyseessä olevien KRS:n päätösten tuomioistuinvalvontaan.⁵³

Kuudenneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin täsmentää, että vaikka on totta, että ylimmän tuomioistuimen 21.9.2021 antaman tuomion vaikutukset eivät koske kyseisiin tuomarin virkoihin nimittämistä koskevien presidentin toimien pätevyyttä ja tehokkuutta, on kuitenkin niin, että toimi, jolla KRS ehdottaa henkilöä nimitettäväksi ylimmän tuomioistuimen tuomarinvirkaan, on ehdoton edellytys sille, että Puolan tasavallan presidentti voi nimittää kyseisen ehdokkaan tällaiseen virkaan.

Johtopäätöksensä unionin tuomioistuin katsoo, että kaikista niistä edellä mainituista systeemisistä ja olosuhteisiin liittyvistä seikoista yhdessä tarkasteltuina, jotka ovat olleet ominaisia ennakkoratkaisua pyytäneen elimen muodostavien kolmen tuomarin nimittämiseksi ylimääräisen valvonnan jaostoon, on seurauksena, ettei kyseinen elin ole SEU 19 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa, luettuna perusoikeuskirjan 47 artiklan toisen kohdan valossa, tarkoitettu etukäteen laillisesti perustettu riippumaton ja puolueeton tuomioistuin, joten kyseinen ratkaisukokoonpano ei ole SEUT 267 artiklassa tarkoitettu tuomioistuin. Nämä seikat ovat nimittäin omiaan herättämään yksityisissä perusteltuja epäilyjä siitä, ovatko asianomaiset henkilöt ja ratkaisukokoonpano, jossa he toimivat, täysin ulkopuolisen vaikutusvallan ja erityisesti kansallisen lainsäädäntö- ja toimeenpanovallan välittömän tai välillisen vaikutusvallan ulottumattomissa, ja siitä, ovatko ne neutraaleja vastakkain oleviin intresseihin nähden. Mainitut seikat voivat siten johtaa siihen, etteivät kyseiset tuomarit ja kyseinen elin vaikuta riippumattomalta tai puolueettomalta, mikä on omiaan heikentämään sitä luottamusta, jota oikeuslaitoksen on herätettävä yksityisissä demokraattisessa yhteiskunnassa ja oikeusvaltiossa.

2. Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate

Tuomio 4.5.2023, Agenția Națională de Integritate (C-40/21, [EU:C:2023:367](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Päätös 2006/928/EY – Yhteistyötä ja Romanian edistymisen seuranta koskeva järjestelmä tiettyjen arviointiperusteiden täyttämiseksi oikeuslaitoksen uudistamisen ja korruption torjunnan alalla – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 15 artiklan 1 kohta – 47 artikla – 49 artiklan 3 kohta – Julkiset tehtävät, joihin valitaan vaalilla – Eturistiriita – Kansallinen säännöstö, jossa säädetään tietyn ajanjakson käsittävästä kiellosta hoitaa sellaisia julkisia tehtäviä, joihin valitaan vaalilla – Tehtävän päättymisen ohella määrättävä täydentävä seuraamus – Suhteellisuusperiaate

Pääasian kantaja valittiin vuonna 2016 MN:n kunnan (Romania) kunnanjohtajaksi. Agenția Națională de Integritate (ANI) (Romanian kansallinen viranomaisten lahjomattomuudesta vastaava virasto) totesi vuonna 2019 laaditussa arviointikertomuksessa, ettei pääasian kantaja ollut noudattanut eturistiriitoja

⁵² Kansallisesta tuomarineuvostosta annetun lain ja oikeudenkäyntimenettelyn järjestämisestä hallintotuomioistuimissa annetun lain muuttamisesta 26.4.2019 annettu laki (ustawa o zmianie ustawy o Krajowej Radzie Sądownictwa oraz ustawy – Prawo o ustroju sądów administracyjnych), joka on tullut voimaan 23.5.2019.

⁵³ Tuomio 2.3.2021, **A. B. ym. (Tuomareiden nimittäminen ylimpään tuomioistuimeen – Muutoksenhaku)** (C-824/18, [EU:C:2021:153](#), 137 ja 138 kohta).

hallintoasioissa koskevia sääntöjä. Siinä tapauksessa, että tästä kertomuksesta tulisi lopullinen, hänen toimikautensa lakkaisi suoraan lain nojalla ja hänelle määrättäisiin täydentävä seuraamus, joka merkitsisi kolmen vuoden mittaista kieltoa hoitaa sellaisia julkisia tehtäviä, joihin valitaan vaalilla.

Pääasian kantaja nosti kanteen tämän arviointikertomuksen kumoamiseksi väittäen, että unionin oikeus oli esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla henkilölle, jonka toiminnassa on todettu eturistiriita, määrätään automaattisesti tällainen kielto ilman, että seuraamusta voitaisiin mukauttaa rikkomisen vakavuuden mukaan.⁵⁴ Kannetta käsittelevä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätti esittää unionin tuomioistuimelle kysymyksiä siitä, onko tämä kielto yhdenmukainen rangaistusten oikeasuhteisuuden periaatteen,⁵⁵ työn tekemistä koskevan oikeuden⁵⁶ sekä tehokkaita oikeussuojakeinoja ja puolueetonta tuomioistuinta koskevan oikeuden,⁵⁷ jotka taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja), kanssa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohtaa ei sovelleta kansalliseen lainsäädäntöön, jonka nojalla hallinnollisessa menettelyssä määrätään toimenpiteestä, jolla kielletään kaikkien julkisten tehtävien, joihin valitaan vaalilla, hoitaminen ennalta määritetyn kolmen vuoden ajanjakson ajan sellaiselta henkilöltä, jonka osalta on todettu eturistiriita tällaisen tehtävän hoitamisessa, mikäli tämä toimenpide ei ole luonteeltaan rikosoikeudellinen.

Seuraamuksen rikosoikeudellisen luonteen arvioinnissa on merkitystä kolmella kriteerillä: Ensimmäinen kriteereistä koskee rikkomisen oikeudellista luonnehdintaa kansallisessa oikeudessa, toinen rikkomisen luonnetta ja kolmas seuraamuksen ankaruutta.

Ensinnäkin ensimmäisen kriteerin osalta on todettava, että Romanian oikeudessa ei pidetä rikosoikeudellisina seuraamuksina toimikauden päättymistä suoraan lain nojalla, kun eturistiriita on todettu, eikä kieltoa hoitaa julkisia tehtäviä, joihin valitaan vaalilla. Toisen kriteerin osalta on tarkistettava, onko kyseessä olevan toimenpiteen tarkoitus olla rangaistus. Kyseessä olevalla lainsäädännöllä pyritään takaamaan julkisten tehtävien hoitamisen lahjomattomuus ja avoimuus sekä ehkäisemään institutionaalista korruptiota. Niinpä tämän kiellon tavoitteena, samoin kuin suoraan lain nojalla tapahtuvan toimikauden päättymisen tavoitteena, on turvata valtion moitteeton toiminta ja avoimuus saamalla eturistiriidat pysyvästi loppumaan. Tällaisella toimenpiteellä on siis pääasiallisesti ennaltaehkäisevä eikä repressiivinen tavoite. Kolmannen kriteerin osalta on katsottava, että toimenpiteellä ei määrätä vapausrangaistusta tai sakkoa vaan kielletään harjoittamasta tulevaisuudessa tiettyä toimintaa eli hoitamasta julkisia tehtäviä, joihin valitaan vaalilla ja jotka

⁵⁴ Lahjomattomuudesta virkaa tai julkista tointa hoitavien henkilöiden toiminnassa 1.9.2010 annetun lain nro 176/2010, jolla muutetaan ja täydennetään kansallisen viranomaisten lahjomattomuudesta vastaavan viraston perustamisesta, järjestämisestä ja toiminnasta annettua lakia nro 144/2007 ja jolla muutetaan ja täydennetään eräitä muita säädöksiä (Legea nr. 176/2010 privind integritatea în exercitarea funcțiilor și demnităților publice, pentru modificarea și completarea legii nr. 144/2007 privind înființarea, organizarea și funcționarea Agenției Naționale de Integritate, precum și pentru modificarea și completarea altor acte normative), 25 §. Mainitulla lailla täytetään 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) liitteessä oleva toinen arviointiperuste.

⁵⁵ Perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohta.

⁵⁶ Perusoikeuskirjan 15 artiklan 1 kohta.

⁵⁷ Perusoikeuskirjan 47 artikla.

kohdistuvat rajattuun ryhmään henkilöitä, joilla on erityisasema. Lisäksi tämä kiello on voimassa rajoitetun ajan eikä se koske äänioikeutta.

Siltä osin kuin kyseinen toimenpide ei ole luonteeltaan rikosoikeudellinen, sitä ei voida arvioida perusoikeuskirjan 49 artiklan 3 kohdan kannalta.

Koska kyseessä olevalla kansallisella lainsäädännöllä sovelletaan unionin oikeutta, sen on kuitenkin joka tapauksessa oltava suhteellisuusperiaatteen, joka on unionin oikeuden yleinen periaate, mukainen.

Tästä unionin tuomioistuin katsoo toiseksi, että tämä periaate ei ole esteenä mainitulle lainsäädännölle, mikäli kaikki asian kannalta merkitykselliset seikat huomioiden tämän lainsäädännön soveltaminen johtaa sellaisen seuraamuksen määräämiseen, joka on oikeassa suhteessa sillä rangaistavan rikkomuksen vakavuuteen nähden, kun otetaan huomioon tavoite, joka koskee lahjomattomuuden ja avoimuuden takaamista julkisten toimien ja tehtävien hoitamisessa ja institutionaalisen korruption torjumista. Näin ei ole silloin, kun todettuun lainvastaiseen toimintaan ei poikkeuksellisesti liity vakavuustekijää, kun taas mainitun seuraamuksen vaikutus asianomaisen henkilön henkilökohtaiseen, ammatilliseen ja taloudelliseen tilanteeseen osoittautuu erityisen vakavaksi.

Näiden seuraamusten automaattisella määräämisellä voidaan siis saada todettu eturistiriitatilanne pysyvästi loppumaan säilyttämällä kyseessä olevien valtion ja vaalilla valittujen elinten toiminta. Lisäksi se, että säädetään sekä toimikauden päättymisestä suoraan lain nojalla että automaattisesta kiellosta hoitaa julkisia tehtäviä, joihin valitaan vaalilla, ennalta määritetyn riittävän pitkän ajanjakson ajan, on omiaan myötävaikuttamaan siihen, että tehtävää, johon valitaan vaalilla, hoitavat henkilöt eivät aseta itseään tällaiseen tilanteeseen, ja kannustamaan heitä noudattamaan tähän liittyviä velvollisuuksiaan.

Kyseisen seuraamuksen tarpeellisuudesta on todettava, että Romanian lainsäätaja on säätänyt tästä kiellosta ja vahvistanut sen kestoksi kolme vuotta huomioiden eturistiriitatilanteen muodostavien tosiseikkojen luontaisen vakavuuden valtion toiminnan ja yhteiskunnan kannalta. Mainittu kiello määrätään siis sen seurauksena, että julkista tehtävää, johon valitaan vaalilla, hoitava henkilö on syyllistynyt laiminlyöntiin, joka on selvästi vakava. Myös kansallisella julkisella sektorilla havaittujen eturistiriitojen laajuus ja korruption aste on otettava huomioon. Lisäksi tämä kiello on ajallisesti rajoitettu, sitä sovelletaan vain tiettyihin erityisiin tehtäviin hoitaviin henkilöryhmiin ja se koskee vain rajattuja toimintoja eli julkisia tehtäviä, joihin valitaan vaalilla, eikä se estä muun ammattitoiminnan harjoittamista.

Lopuksi on todettava kyseessä olevan toimenpiteen oikeasuhteisuudesta, että kun otetaan huomioon korruptiosta ja eturistiriidoista – vaikka ne olisivat luonteeltaan vähäisiä –, jotka johtuvat vaalilla valituista henkilöistä kansallisen tason korkean korruption riskin asiayhteydessä, yleiselle edulle aiheutuvan vahingon vakavuus, tässä kansallisessa lainsäädännössä säädetty kiello hoitaa julkisia tehtäviä, joihin valitaan vaalilla, ennalta määritetyn kolmen vuoden ajanjakson ajan ei lähtökohtaisesti ole suhteeton siihen rikkomiseen nähden, josta sillä on tarkoitus rangaista. Sen perusteella, ettei kyseisen kiellon kesto liity mitään mukauttamismahdollisuutta, ei kuitenkaan voida sulkea pois sitä, että kyseinen seuraamus voi tietyissä poikkeustapauksissa osoittautua suhteettomaksi.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin täsmentää, että oikeus hoitaa demokraattisen vaalimenettelyn kautta saatua kunnanjohtajan toimen kaltaista tehtävää, johon valitaan vaalilla, ei kuulu perusoikeuskirjan 15 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan.

Vaikka tämä soveltamisala on laaja, siihen ei kuitenkaan sisälly oikeutta hoitaa tällaista tehtävää määrättyä ajanjaksona. Perusoikeuskirjan 15 artikla nimittäin sisältyy perusoikeuskirjan II lukuun, jonka otsikko on ”Vapaudet”, kun taas vaalikelpoisuutta vaaleissa koskevat erityiset määräykset ovat

erillisessä luvussa eli V luvussa, jonka otsikko on "Kansalaisten oikeudet".⁵⁸ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytäntö tukee tätä tulkintaa.⁵⁹

Neljänneksi unionin tuomioistuin toteaa, että perusoikeuskirjan 47 artikla ei ole esteenä mainitulle kansalliselle lainsäädännölle, kunhan kyseisellä henkilöllä on tosiasiallisesti mahdollisuus riitauttaa sen arviointikertomuksen lainmukaisuus, jossa eturistiriita on todettu, ja kertomuksen perusteella määrätyn seuraamuksen lainmukaisuus sekä oikeasuhteisuus.

Oikeus tehokkaihin oikeussuojakeinoihin merkitsee muun muassa tämän oikeuden haltijan oikeutta saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa, jolla on toimivalta varmistaa unionin oikeudessa hänelle taattujen oikeuksien kunnioittaminen ja tässä tarkoituksessa toimivalta tutkia kaikki sen käsiteltäväksi saatetun oikeusriidan ratkaisun kannalta merkitykselliset tosiseikka- ja oikeuskysymykset. Nyt käsiteltävässä asiassa tämä oikeus edellyttää, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi tutkia pääasian kantajaa koskevan arviointikertomuksen lainmukaisuuden ja tarvittaessa kumota kyseisen kertomuksen sekä sen perusteella määrättyt seuraamukset.

Tuomio 24.7.2023 (suuri jaosto), Lin (C-107/23 PPU, [EU:C:2023:606](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin taloudellisten etujen suojaaminen – SEUT 325 artiklan 1 kohta – Taloudellisten etujen suojaamista koskeva yleissopimus – 2 artiklan 1 kohta – Velvollisuus torjua unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvia petoksia ennalta ehkäisevillä ja tehokkailla toimenpiteillä – Velvollisuus säätää rikosoikeudellisista seuraamuksista – Arvonlisävero – Direktiivi 2006/112/EY – Törkeä arvonlisäveropetos – Rikosoikeudellisen vastuun vanhentumisaika – Perustuslakituomioistuimen tuomio, jolla on kumottu vanhentumisaajan katkeamisperusteita koskeva kansallinen säännös – Rankaisemattomuuden systeeminen riski – Perusoikeuksien suoja – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohta – Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate – Rikoslain ennakoitavuuden ja täsmällisyyden vaatimukset – Lievemman rikoslain taannehtivan soveltamisen periaate – Oikeusvarmuuden periaate – Perusoikeuksien suoja koskeva kansallinen standardi – Jäsenvaltion tuomioistuinten velvollisuus jättää soveltamatta perustuslakituomioistuimen ja/tai tämän jäsenvaltion ylimmän tuomioistuimen tuomioita, jotka eivät ole unionin oikeuden mukaisia – Tuomareiden kurinpidollinen vastuu näiden tuomioiden noudattamisen laiminlyönnistä – Unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate

C.I., C.O., K.A., L. N. ja S. P. (jäljempänä asianomaiset henkilöt) olivat vuoden 2010 aikana jättäneet kirjaamatta kirjanpitoonsa liiketoimet ja tulot, jotka liittyivät väliaikaisen valmisteverottomuuden järjestelmässä ostetun kaasuöljyn myyntiin kansallisille vastaanottajille, ja aiheuttaneet näin valtion talousarvioon kohdistuvaa vahinkoa muun muassa kaasuöljyn arvonlisäveron ja valmisteveron osalta.

Curtea Constituțională (perustuslakituomioistuin, Romania) totesi 25.6.2018 julkaistussa tuomiossa rikosasioissa sovellettavan vanhentumisaajan katkeamista koskevan kansallisen säännöksen perustuslainvastaiseksi, koska se ei ollut rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukainen.⁶⁰ Kyseinen

⁵⁸ Ks. perusoikeuskirjan 39 artikla, joka koskee äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta Euroopan parlamentin vaaleissa, ja 40 artikla, joka koskee äänioikeutta ja vaalikelpoisuutta kunnallisvaaleissa.

⁵⁹ Ks. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 8.11.2016, Savisaar v. Viro, CE:ECHR:2016:1108DEC000836516.

⁶⁰ Tässä säännöksessä eli Romanian rikoslain 155 §:n 1 momentissa säädettiin, että rikosoikeudellisen vastuun vanhentumisaika katkeaa, kun asiassa toteutetaan "mikä tahansa prosessitoimi". Perustuslakituomioistuin totesi, että tästä säännöksestä puuttui ennakoitavuus ja että se ei ollut rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen mukainen, koska ilmaisulla

tuomioistuimien täsmäsi 9.6.2022 julkaistussa tuomiossa, että koska Romanian lainsäätäjät ei ollut toteuttanut toimenpiteitä välittömästi tämän vuonna 2018 annetun tuomion jälkeen, Romanian lainsäädännössä ei säädetty yhdestäkään kyseisen vanhentumisaajan katkeamisperusteesta tämän viimeksi mainitun tuomion julkaisupäivän ja kumotun säännöksen korvanneen säännöksen voimaantulopäivän 30.5.2022 välillä.⁶¹

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin Curtea de Apel Braşov (Braşovin ylioikeus, Romania) päätti 30.6.2020 antamallaan tuomiolla tuomita asianomaiset henkilöt tai pysyttää tuomion heidän tuomitsemisestaan vankeusrangaistuksiin veropetoksista ja osallistumisesta rikollisryhmän toimintaan. Asianomaiset henkilöt toimittivat ylimääräistä muutoksenhakua koskevat hakemukset, joissa he vaativat tämän tuomion purkamista, koska heidät oli tuomittu, vaikka heidän rikosoikeudellisen vastuunsa vanhentumisaika oli jo päättynyt. He väittivät erityisesti, että se, että edellä mainittuna ajanjaksona lainsäädännössä ei säädetty minkäänlaisesta mahdollisuudesta katkaista vanhentumisaikoja, on itsessään lievempi rikoslaki, jota pitäisi soveltaa heihin lievemmän rikoslain taannehtivan soveltamisen periaatteen mukaisesti. He vetosivat tässä yhteydessä Înalta Curte de Casaţie şi Justiţiei (ylin tuomioistuin, Romania) 25.10.2022 antamaan tuomioon, jonka mukaan lainvoimaisen tuomion purkamista voidaan lähtökohtaisesti hakea ylimääräistä muutoksenhakua koskevalla hakemuksella, joka perustuu perustuslakituomioistuimen tuomioiden soveltamiseen lievempänä rikoslakina.⁶²

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa, että jos tällainen tulkinta pitäisi hyväksyä, vanhentumisaika olisi tässä tapauksessa päättynyt ennen asianomaisille henkilöille annetun tuomion lainvoimaiseksi tuloa, mikä johtaisi rikosoikeudellisen menettelyn päättämiseen ja siihen, ettei näitä henkilöitä ole mahdollista tuomita.

Kyseinen tuomioistuin pohtii, onko tämä tulkinta yhteensopiva unionin oikeuden kanssa, kun sen seurauksena asianomaiset henkilöt vapautuisivat rikosoikeudellisesta vastuustaan unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvista törkeistä petoksista. Se korostaa myös, että jos osoittautuu, ettei unionin oikeuden kanssa yhteensopiva tulkinta ole mahdollinen, se voisi joutua jättämään soveltamatta perustuslakituomioistuimen ja/tai ylimmän tuomioistuimen tuomioita. Uuden kurinpitäjärjestelmän nojalla voidaan määrätä seuraamuksia tuomareille, jotka ovat vilpillisessä mielessä tai törkeän tuottamuksellisesti jättäneet noudattamatta näiden tuomioistuinten tuomioita.

Unionin tuomioistuin täsmäsi suuren jaoston kokoonpanossa omasta aloitteestaan aloittamassaan kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä jäsenvaltioille asetettuja velvollisuuksia, jotka johtuvat yhtäältä vaatimuksista torjua unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvia petoksia ja toisaalta vaatimuksesta kunnioittaa perusoikeuksia, sellaisina kuin niitä suojataan unionin oikeudessa ja kansallisessa oikeudessa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

”mikä tahansa prosessitoimi” viitattiin myös toimiin, joista ei ollut ilmoitettu rikoksesta epäillylle tai rikosasian vastaajalle, eikä tämä siten voinut olla tietoinen siitä, että hänen rikosoikeudellisen vastuunsa uusi vanhentumisaika oli alkanut kulua.

⁶¹ Rikoslain 155 §:n 1 momenttia muutettiin siten, että rikosoikeudellisen vastuun vanhentumisaika katkeaa, kun asiassa toteutetaan mikä tahansa prosessitoimi, josta on ilmoitettava rikoksesta epäillylle tai rikosasian vastaajalle.

⁶² Tässä 25.10.2022 antamassaan tuomiossa ylin tuomioistuin täsmäsi, että Romanian oikeudessa rikosoikeudellisen vastuun vanhentumisaajan katkeamista koskevat säännöt kuuluvat aineelliseen rikosoikeuteen ja että näin ollen niihin sovelletaan rikoslain taannehtivuuskiellon periaatetta, tämän kuitenkin vaikuttamatta lievemmän rikoslain taannehtivan soveltamisen periaatteeseen.

Unionin tuomioistuin toteaa, että SEUT 325 artiklan 1 kohdassa tai taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen⁶³ 2 artiklan 1 kohdassa ei velvoiteta jäsenvaltion tuomioistuimia jättämään soveltamatta perustuslakituomioistuimen ratkaisuja, joilla on kumottu rikosasioissa sovellettavan vanhentumisajan katkeamisperusteita koskeva kansallinen säännös, vaikka näiden ratkaisujen seurauksena huomattavan monien rikosasioiden, jotka koskevat muun muassa unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvia törkeitä petoksia, käsittely lopetetaan rikosoikeudellisen vastuun vanhentumisen perusteella.

Unionin tuomioistuin täsmentää, että vaikka unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvia rikoksia koskevan rikosoikeudellisen vastuun vanhentumista koskevien sääntöjen antaminen kuului pääasian tosiseikkojen tapahtuma-aikaan jäsenvaltioiden toimivaltaan, jäsenvaltioiden on kyseistä toimivaltaa käyttäessään noudatettava unionin oikeuteen perustuvia velvoitteita. Niiden on suojattava unionin taloudellisia etuja petolliselta menettelyltä ja muulta laittomalta toiminnalta toimenpiteillä, jotka ovat tehokkaita ja joilla on ennalta ehkäisevä vaikutus, ja toteutettava tarpeelliset toimenpiteet, jotta tällaisiin etuihin kohdistuvista petoksista, mukaan lukien arvonlisäveropetokset, voidaan rangaista rikosoikeudellisilla seuraamuksilla, jotka ovat tehokkaita, oikeasuhteisia ja ennalta ehkäiseviä. Tällä perusteella jäsenvaltioiden on huolehdittava siitä, että kansallisessa oikeudessa säädetyillä vanhentumissäännöillä mahdollistetaan tehokas rangaistusten määrääminen tällaisiin petoksiin liittyvistä rikoksista.

Rikosoikeudellisen vanhentumisajan katkeamisperusteita koskevan kansallisen säännöksen kumoamisesta annettujen perustuslakituomioistuimen tuomioiden soveltaminen johtaisi rikosoikeudellisen menettelyn päättämiseen ja siihen, ettei asianomaisia henkilöitä ole mahdollista tuomita. Tämä soveltaminen voisi lisäksi johtaa rikosoikeudellisen vastuun poistumiseen huomattavan monissa muissa asioissa ja merkitä siten systeemistä riskiä siitä, ettei unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvista törkeistä petoksista määrätä rangaistuksia. Tällainen riski on ristiriidassa SEUT 325 artiklan 1 kohdassa ja taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohdassa jäsenvaltioille asetettujen velvoitteiden kanssa.

Koska näillä määräyksillä on välitön oikeusvaikutus, unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisesti kansallisten tuomioistuinten on lähtökohtaisesti varmistettava niistä johtuvien velvoitteiden täysi vaikutus ja tarvittaessa jätettävä soveltamatta kansallisia säännöksiä, jotka estävät unionin taloudellisia etuja vahingoittavia törkeitä petoksia koskevan menettelyn yhteydessä tehokkaiden ja ennalta ehkäisevien seuraamusten soveltamisen tällaisten rikosten torjumiseksi. On siis selvää, että lähtökohtaisesti näiden tuomioistuinten on jätettävä soveltamatta kyseiset tuomiot.

Koska arvonlisäverorikoksia koskevissa rikosoikeudellisissa menettelyissä sovelletaan unionin oikeutta Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 51 artiklan 1 kohdassa tarkoitetulla tavalla, on kuitenkin vielä syytä tarkistaa, onko velvollisuus tällaisten tuomioiden soveltamatta jättämiseen ristiriidassa perusoikeuksien ja tässä tapauksessa perusoikeuksien, jotka on unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettu perusoikeuskirjan 49 artiklan 1 kohdassa,⁶⁴ suojan kanssa. Koska rikosasian vanhentumista koskevat säännöt eivät kuulu tämän määräyksen soveltamisalaan,

⁶³ Euroopan unionista tehdyn sopimuksen K.3 artiklan perusteella tehty, Brysselissä 26.7.1995 allekirjoitettu ja 26.7.1995 annettuun neuvoston säädökseen liitetty Euroopan yhteisöjen taloudellisten etujen suojaamista koskeva yleissopimus (EYVL 1995, C 316, s. 48; jäljempänä taloudellisten etujen suojaamista koskeva yleissopimus).

⁶⁴ Tämän määräyksen, jolla vahvistetaan unionin oikeudessa rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja lievemmän rikoslain taannehtivan soveltamisen periaate, sanamuoto on seuraava: "Ketään ei saa pitää syyllisenä rikokseen sellaisen teon tai laiminlyönnin perusteella, joka ei ollut tekohetkellä rikos kansallisen lainsäädännön tai kansainvälisen oikeuden mukaan. Rikoksesta ei saa määrätä sen tekohetkellä sovellettavissa ollut rangaistusta ankarampaa rangaistusta. Jos rikoksen teon jälkeen laissa säädetään lievemmästä rangaistuksesta, sitä on sovellettava."

velvollisuus jättää soveltamatta kyseiset tuomiot ei ole ristiriidassa perusoikeuksien kanssa, sellaisina kuin ne on taattu kyseisessä määräyksessä.

Kuitenkin silloin, kun jäsenvaltion tuomioistuinta pyydetään tutkimaan, onko kansallinen säännös tai toimenpide, jolla unionin oikeutta sovelletaan perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaisesti tilanteessa, jossa jäsenvaltioiden toiminta ei määräydy täysin unionin oikeuden perusteella, yhdenmukainen perusoikeuksien kanssa, kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet saavat soveltaa perusoikeuksien suojaa koskevia kansallisia standardeja sillä edellytyksellä, ettei tämä soveltaminen vaaranna perusoikeuskirjassa vahvistettua suojan tasoa eikä unionin oikeuden ensisijaisuutta, yhtenäisyyttä ja tehokkuutta. Koska Romanian oikeudessa rikosoikeudellisen vastuun vanhentumisajan katkeamista koskevat säännöt kuuluvat aineelliseen rikosoikeuteen ja niihin sovelletaan siten rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta ja lievemmän rikoslain taannehtivan soveltamisen periaatetta, näitä periaatteita on pidettävä perusoikeuksien suojaa koskevin kansallisina standardeina.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin muistuttaa rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen merkityksestä sekä unionin oikeusjärjestyksessä että kansallisissa oikeusjärjestyksissä siltä osin kuin on kyse siinä asetetuista rikoslain ennakoitavuudesta, täsmällisyydestä ja taannehtivuuskieltoa koskevista vaatimuksista. Nämä vaatimukset ovat oikeusvarmuuden periaatteen erityinen ilmentymä, ja tämä periaate on olennainen osa oikeusvaltiota, joka on SEU 2 artiklassa yksilöity sekä unionin perustana olevaksi arvoksi että jäsenvaltioille yhteiseksi arvoksi.

Tässä tapauksessa perustuslakituomioistuin on soveltanut rikosoikeudellisen laillisuusperiaatteen, siltä osin kuin on kyse siinä asetetuista rikoslain ennakoitavuuden ja täsmällisyyden vaatimuksista, suojaa koskevaa kansallista standardia, jolla täydennetään rikosasioissa annettavaa suojaa mielivallalta, sellaisena kuin sitä tarjotaan unionin oikeudessa oikeusvarmuuden periaatteen nojalla. Kun otetaan huomioon tämän mielivallalta annettavan suojan merkitys, tällainen standardi voi olla esteenä kansallisille tuomioistuimille SEUT 325 artiklan 1 ja 2 kohdan nojalla asetetulle velvollisuudelle jättää soveltamatta rikosasian vanhentumista koskevia kansallisia säännöksiä.

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että SEUT 325 artiklan 1 kohdan ja taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohdan nojalla jäsenvaltion tuomioistuinten on sen sijaan jätettävä soveltamatta lievemmän rikoslain taannehtivan soveltamisen periaatetta koskeva kansallinen standardi, jonka perusteella unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvia törkeitä petoksia koskevissa asioissa voidaan kyseenalaistaa, myös lainvoimaisiin tuomioihin kohdistuvan muutoksenhaun yhteydessä, rikosoikeudellisen vastuun vanhentumisajan katkeaminen prosessitoimilla, jotka on toteutettu ennen rikosasioissa sovellettavan vanhentumisajan katkeamisperusteita koskevan kansallisen säännöksen pätemättömyyden toteamista.

Toisin kuin rikosoikeudellista laillisuusperiaatetta, siltä osin kuin on kyse siinä asetetuista rikoslain ennakoitavuuden ja täsmällisyyden vaatimuksista, koskeva kansallinen standardi, joka merkitsee ainoastaan kyseisen kansallisen säännöksen pätemättömyyden toteamisesta annetun tuomion julkaisupäivän 25.6.2018 ja tämän säännöksen korvanneen säännöksen voimaantulopäivän 30.5.2022 välisenä ajanjaksona toteutettujen prosessitoimien katkaisevan vaikutuksen kumoutumista, lievemmän rikoslain taannehtivan soveltamisen periaatetta koskeva kansallinen standardi merkitsee jo ennen 25.6.2018 toteutettujen prosessitoimien katkaisevan vaikutuksen kumoutumista. Tällaisen kansallisen standardin soveltaminen lisää siten systeemistä riskiä siitä, että SEUT 325 artiklan 1 kohdassa ja taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohdassa asetettujen vaatimusten vastaisesti unionin taloudellisiin etuihin kohdistuvista törkeistä petoksista ei määrätä rangaistuksia.

Kun otetaan huomioon tarpeellinen punninta tämän viimeksi mainitun kansallisen standardin sekä SEUT 325 artiklan ja taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohdan määräysten välillä, tässä tilanteessa se, että kansallinen tuomioistuin soveltaa kyseistä standardia, on omiaan vaarantamaan unionin oikeuden ensisijaisuuden, yhtenäisyyden ja tehokkuuden.

Unionin tuomioistuin toteaa vielä, että unionin oikeuden ensisijaisuuden periaate on esteenä kansalliselle säännöstölle tai käytännölle, jonka mukaan jäsenvaltion perustuslakituoimioistuimen ja ylimmän tuomioistuimen ratkaisut sitovat tämän jäsenvaltion kansallisia yleisiä tuomioistuimia eivätkä ne tästä syystä ja ottamatta riskiä asianomaisten tuomareiden kurinpidollisen vastuun syntyemisestä voi viran puolesta jättää soveltamatta näihin ratkaisuihin perustuvaa oikeuskäytäntöä, vaikka ne katsovat unionin tuomioistuimen tuomion perusteella, että kyseinen oikeuskäytäntö on ristiriidassa sellaisten unionin oikeussääntöjen kanssa, joilla on välitön oikeusvaikutus. Sitä, että kansallinen tuomioistuin hoitaa sille perussopimuksissa annettuja tehtäviä ja noudattaa sille perussopimuksissa asetettuja velvollisuuksia panemalla unionin oikeuden ensisijaisuuden periaatteen mukaisesti täytäntöön SEUT 325 artiklan 1 kohdan tai taloudellisten etujen suojaamista koskevan yleissopimuksen 2 artiklan 1 kohdan kaltaisen unionin oikeussäännön ja unionin tuomioistuimen siitä antaman tulkinnan, ei lähtökohtaisesti voida määritellä tällaiseen tuomioistuimeen kuuluvien tuomareiden syyksi luettavaksi kurinpitovirheeksi ilman, että automaattisesti rikottaisiin kyseistä oikeussääntöä ja loukattaisiin tätä periaatetta.

3. Ne bis in idem -periaate

Tuomio 14.9.2023, Volkswagen Group Italia ja Volkswagen Aktiengesellschaft (C-27/22, [EU:C:2023:663](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 50 artikla – Ne bis in idem -periaate – Sopimattomista kaupallisista menettelyistä määrätty seuraamus – Seuraamuksen rikosoikeudellinen luonne – Rikosoikeudellinen seuraamus, joka on määrätty jäsenvaltiossa sen jälkeen, kun sopimattomia kaupallisia menettelyjä koskeva seuraamus on määrätty toisessa jäsenvaltiossa, mutta joka on tullut lainvoimaiseksi ennen viimeksi mainittua seuraamusta – 52 artiklan 1 kohta – Ne bis in idem -periaatteen rajoitukset – Edellytykset – Menettelyjen ja seuraamusten yhteensovittaminen

Italian kilpailuviranomainen määräsi elokuussa 2016 Volkswagen Group Italia SpA:lle ja Volkswagen Aktiengesellschaftille (jäljempänä VWGI ja VWAG) viiden miljoonan euron seuraamusmaksun kuluttajansuojasäännöstössä tarkoitettujen sopimattomien kaupallisten menettelyiden toteuttamisesta. Kyseiset rikkomukset muodostuivat yhtäältä sellaisten dieselajoneuvojen, jotka oli varustettu järjestelmällä, jonka tarkoituksena oli vääristää päästömittaustuloksia, kaupan pitämisestä Italiassa vuodesta 2009 lähtien ja toisaalta sellaisten mainosviestien, joissa korostettiin, että kyseiset ajoneuvot täyttivät ympäristölainsäädännössä asetetut kriteerit, levittämisestä. VWGI ja VWAG nostivat kilpailuviranomaisen päätöksestä kanteen Tribunale amministrativo regionale per il Lazio (Lazion alueellinen hallintotuomioistuin, Italia).

Kesäkuussa 2018, ennen kuin kyseinen tuomioistuin antoi tuomion, asiaa Saksassa käsittelevä syyttäväviranomainen määräsi VWAG:lle miljardin euron suuruisen seuraamusmaksun hallinnollisista rikkomuksista annetun lain mukaisesti. Tämä seuraamusmaksu koski muun muassa sellaisten dieselajoneuvojen, jotka oli varustettu järjestelmällä, jonka tarkoituksena oli vääristää päästömittaustuloksia, kaupan pitämistä ja sellaisten mainosviestien, joissa korostettiin, että kyseiset ajoneuvot täyttivät ympäristölainsäädännössä asetetut kriteerit, levittämistä. Kyseisen syyttäväviranomaisen päätös sai lainvoiman 13.6.2018, kun VWAG ei riitauttanut päätöstä ja myös maksoi sille määrätyn seuraamusmaksun.

Lazion alueellinen hallintotuomioistuin hylkäsi huhtikuussa 2019 VWGI:n ja VWAG:n kanteen muun muassa sillä perusteella, ettei ne bis in idem -periaate ollut esteenä Italian kilpailuviranomaisen päätöksessä määrätyn seuraamusmaksun pysyttämiseksi.

Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia), johon VWGI ja VWAG valittivat kyseisestä tuomiosta, päätti tiedustella unionin tuomioistuimelta, millä edellytyksillä Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 50 artiklassa⁶⁵ vahvistettua ne bis in idem -periaatetta voidaan rajoittaa tilanteessa, jossa toimivaltaisten viranomaisten eri toimialoilla käynnistämät seuraamusmenettelyt kumuloituvat kahdessa jäsenvaltiossa.

Unionin tuomioistuin täsmentää tuomiossaan aluksi, että kansallisessa säännöstössä säädetty hallinnollinen seuraamusmaksu, jonka kuluttajansuoja-asioissa toimivaltainen kansallinen viranomainen on määrännyt yhtiölle sopimattomista kaupallisista menettelyistä, on siitä huolimatta, että se luokitellaan kansallisessa säännöstössä hallinnolliseksi seuraamukseksi, perusoikeuskirjan 50 artiklassa tarkoitettu rikosoikeudellinen seuraamus, jos sillä on rangaistustarkoitus ja se on erittäin ankara.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin toteaa, että samassa määräyksessä vahvistettu ne bis in idem -periaate on esteenä sellaiselle kansalliselle säännöstölle, jossa sallitaan oikeushenkilölle sopimattomista kaupallisista menettelyistä määrätyn luonteeltaan rikosoikeudellisen seuraamusmaksun pysyttäminen tilanteessa, jossa samalle oikeushenkilölle on määrätty rikosoikeudellinen seuraamus samoista teoista toisessa jäsenvaltiossa, vaikka tämä ratkaisu on annettu seuraamusmaksun määräämistä koskevan päätöksen tekemisen jälkeen, kun se on tullut lainvoimaiseksi ennen kuin kyseisestä päätöksestä nostetusta kanteesta annettu tuomio on saanut lainvoiman.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa⁶⁶ sallitaan perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistetun ne bis in idem -periaatteen soveltamisen rajoittaminen siten, että menettelyjen tai seuraamusten kumuloituminen samoista teoista on mahdollista, jos ensiksi mainitussa määräyksessä määrätty edellytykset, sellaisina kuin ne on täsmennetty oikeuskäytännössä, täyttyvät. Siten ensinnäkin tästä kumuloitumisesta ei aiheudu kohtuutonta rasitetta asianomaiselle henkilölle, toiseksi on selkeät ja täsmälliset säännöt, joiden perusteella voidaan ennakoita, mitkä toimet ja laiminlyönnit voivat johtaa kumuloitumiseen, ja kolmanneksi kyseessä olevat menettelyt on toteutettu riittävän yhteensovitetusti ja ajallisesti lähellä toisiaan.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin muistuttaa ensinnäkin menettelyjen ja seuraamusten rikosoikeudellisen luonteen arvioinnin osalta, että perusoikeuskirjan 50 artiklassa vahvistettu ne bis in idem -periaate kieltää sekä mainitussa artiklassa tarkoitettujen menettelyiden että luonteeltaan rikosoikeudellisten seuraamusten kumuloitumisen samasta teosta samalle henkilölle. Unionin tuomioistuin viittaa tällaisen arvioinnin osalta kolmeen oikeuskäytännöstä ilmenevään merkitykselliseen kriteeriin. Ensimmäinen kriteereistä koskee rikkomisen oikeudellista luonnehdintaa kansallisessa oikeudessa, toinen rikkomisen luonnetta ja kolmas sen seuraamuksen ankaruutta, joka tekijälle voidaan määrätä. Erityisesti toisesta kriteeristä on todettava, että pelkästään se seikka, että seuraamuksella on myös ennaltaehkäisevä tarkoitus, ei johda siihen, että sen luokittelu rikosoikeudelliseksi seuraamukseksi poistuisi. Rikosoikeudellisilla seuraamuksilla pyritään nimittäin niiden luonteen vuoksi sekä rankaisemaan lainvastaisesta menettelystä että ehkäisemään sitä. Kolmannen kriteerin osalta unionin

⁶⁵ Tämän säännöksen mukaan ”ketään ei saa panna syytteeseen tai rangaista rikoksesta, josta hänet on jo unionissa lopullisesti vapautettu tai tuomittu syylliseksi lain mukaisesti”.

⁶⁶ Kyseisessä määräyksessä määrätään seuraavaa: ”Tässä perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti 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.”

tuomioistuin muistuttaa, että kyseessä olevien toimenpiteiden ankaruutta arvioidaan asian kannalta merkityksellisissä säännöksissä säädetyn enimmäisrangaistuksen perusteella. Näin ollen hallinnollinen seuraamusmaksu, jonka määrä voi olla enintään viisi miljoonaa euroa, on erittäin ankara, mikä tukee analyysia, jonka mukaan kyseinen seuraamus on luonteeltaan rikosoikeudellinen.

Toiseksi sen arvioimiseksi, onko kyseessä oleva Italian säännöstö perusoikeuskirjan 50 artiklassa säädetyn *ne bis in idem* -periaatteen mukainen, unionin tuomioistuin esittää aluksi täsmennyksiä *bis*-edellytykseen. Jotta voitaisiin katsoa, että tuomioistuinratkaisulla on lopullisesti lausuttu toisen menettelyn kohteena olevista tosiseikoista, on tarpeen paitsi se, että kyseisestä ratkaisusta on tullut lainvoimainen, myös se, että se on annettu asiakysymystä koskevan arvioinnin perusteella. Vaikka *ne bis in idem* -periaatteen soveltamisen edellytyksenä onkin, että on oltava olemassa aikaisempi lopullinen ratkaisu, tästä ei välttämättä kuitenkaan seuraa, että tämän periaatteen vastaisina myöhemmin tehtyinä ratkaisuin voitaisiin pitää vain kyseisen aikaisemman lainvoimaisen ratkaisun jälkeen annettuja ratkaisuja. Tämä periaate nimittäin sulkee pois sen, että kun on olemassa lainvoimainen ratkaisu, samaa tekoa koskeva rikosoikeudellinen menettely voitaisiin aloittaa tai sitä voitaisiin jatkaa.

Idem-edellytyksen osalta unionin tuomioistuimen muistuttaa, että sen arvioimiseksi onko kyseessä sama rikkominen, merkityksellinen kriteeri on tapahtuneiden tekojen samuus, ymmärrettynä joukkona konkreettisia ja toisiinsa erottamattomasti liittyviä seikkoja, jotka ovat johtaneet kyseisen henkilön lainvoimaiseen vapauttamiseen tai tuomitsemiseen. Toisaalta kyseisten tekojen ja suojatun oikeushyvän oikeudellisella luonnehdinnalla kansallisessa oikeudessa ei ole merkitystä, koska perusoikeuskirjan 50 artiklassa annetun suojan ulottuvuus ei voi vaihdella jäsenvaltiosta toiseen. Ei myöskään riitä, että teot ovat samankaltaiset, koska *ne bis in idem* -periaatetta voidaan soveltaa vain, jos molempien kyseessä olevien menettelyjen seuraamusten kohteena olevat teot ovat samat, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava.

Lopuksi niistä edellytyksistä, joiden perusteella perusoikeuskirjassa vahvistetun *ne bis in idem* -periaatteen rajoittaminen voi olla oikeutettua, unionin tuomioistuin muistuttaa, että perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan mukaan tällainen rajoitus voi olla oikeutettu, jos siitä säädetään lailla ja sillä kunnioitetaan perusoikeuskirjan 50 artiklan keskeistä sisältöä sekä suhteellisuusperiaatetta. Menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisen mahdollisuus on perusoikeuskirjan 50 artiklan olennaisen sisällön mukainen edellyttäen, ettei kyseessä olevissa kansallisissa säännöstöissä sallita menettelyjen aloittamista ja seuraamusten määräämistä samoista teoista saman rikkomisen perusteella tai saman tavoitteen saavuttamiseksi, vaan siinä säädetään yksinomaan, että menettelyjen ja seuraamusten kumuloituminen on mahdollista eri säännöstöjen nojalla. Suhteellisuusperiaate taas edellyttää, että kansallisessa säännöstössä säädetyllä menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisella ei ylitetä niitä rajoja, jotka johtuvat siitä, mikä on tarpeellista asianomaisella säännöstöllä tavoiteltujen oikeutettujen päämäärien toteuttamiseksi ja tähän soveltuvaa, eli silloin, kun on mahdollista valita usean tarkoituksenmukaisen toimenpiteen välillä, on valittava vähiten rajoittava. Viranomaiset voivat tältä osin oikeutetusti käyttää täydentäviä oikeudellisia keinoja tiettyyn yhteiskunnallisesti vahingolliseen käyttäytymiseen, kunhan näistä oikeudellisista keinoista yhdessä ei aiheudu asianomaiselle henkilölle kohtuutonta rasitetta. Näin ollen se, että kahdella menettelyllä tavoitellaan erilaisia yleisen edun mukaisia tavoitteita, joita on oikeutettua suojata samanaikaisesti, voidaan menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisen suhteellisuusperiaatteen mukaisuutta tarkasteltaessa ottaa huomioon tekijänä, jolla pyritään perustelemaan tämä kumuloituminen, edellyttäen, että nämä menettelyt täydentävät toisiaan ja että kyseisestä kumuloitumisesta aiheutuva lisärasitus voidaan siten oikeuttaa tavoitelluilla kahdella päämäärällä. Tällaisen menettelyjen ja seuraamusten kumuloitumisen ehdottoman välttämättömyyden osalta on arvioitava, onko olemassa selkeitä ja täsmällisiä sääntöjä, joiden perusteella voidaan ennakoida, mitkä toimet ja laiminlyönnit voivat olla tällaisen kumuloitumisen sekä eri viranomaisten välisen yhteensovittamisen kohteena, onko molemmat menettelyt toteutettu riittävän yhteensovitettusti ja ajallisesti lähellä toisiaan ja onko seuraamus, joka mahdollisesti määrätään ajallisesti ensimmäisen menettelyn yhteydessä, otettu huomioon toista seuraamusta arvioitaessa, jotta tällaisesta kumuloitumisesta kyseessä oleville henkilöille aiheutuva

rasitus on rajoitettu ehdottoman välttämättömään ja jotta määrättyjen seuraamusten kokonaismäärä vastaa rikkomisten vakavuutta.

4. Henkilötietojen suoja⁶⁷

a. Puhelinkuuntelulupa rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä

Tuomio 16.2.2023, HYA ym. (Puhelinkuunteluluvan perustelut) (C-349/21, [EU:C:2023:102](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Televiestintäala – Henkilötietojen käsittely ja yksityiselämän suoja – Direktiivi 2002/58 – 15 artiklan 1 kohta – Sähköisen viestinnän luottamuksellisuuden rajoittaminen – Tuomioistuimen ratkaisu, jolla annetaan lupa kuunnella, tallentaa ja säilyttää sellaisten henkilöiden puhelinkeskusteluja, joiden epäillään syyllystyneen törkeään tahalliseen rikokseen – Käytäntö, jonka mukaan ratkaisu tehdään ennalta laaditun tekstimallin mukaisesti, joka ei sisällä yksilöityjä perusteluja – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan toinen kohta – Perusteluvollisuus

Spetsializiran nakazatelen sadin (erityinen rikostuomioistuin, Bulgaria) presidentti myönsi Spetsializirana prokuraturan (erityissyöttäjä, Bulgaria) hakemusten perusteella antamallaan useammalla ratkaisulla luvan kuunnella ja tallentaa sellaisten eri luonnollisten henkilöiden puheluita, joiden epäiltiin syyllystyneen törkeisiin rikoksiin. Tuomioistuimen presidentti oli noudattanut ratkaisujaan perustellakseen voimassa olevaa kansallista tuomioistuinkäytäntöä, jossa käytetään ennalta laadittua mallia, joka ei sisällä yksilöityjä perusteluja ja jossa tyydytään lähinnä toteamaan, että siinä mainitussa puhelinkuuntelua koskevassa kansallisessa lainsäädännössä asetettuja vaatimuksia on noudatettu.

Tämän jälkeen erityissyöttäjä syytti kuuntelun kohteena olevia henkilöitä järjestäytyneeseen rikollisryhmään kuulumisesta. Tallennettujen keskustelujen sisällöllä oli välitön merkitys näiden henkilöiden syytteiden perusteltavuuden vahvistamiseksi.

Asiaa käsittelevä erityinen rikostuomioistuin, joka on pyytänyt ennakkoratkaisua, selitti, että sen oli ensin tutkittava puhelinkuuntelua koskevan lupamenettelyn pätevyys. Koska kyseinen tuomioistuin oli epävarma erityisesti edellä mainitun tuomioistuinkäytännön yhteensoveltuvuudesta unionin oikeuden kanssa, se päätti esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa, että kyseessä oleva kansallinen tuomioistuinkäytäntö kuuluu Bulgariassa sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin⁶⁸ nojalla toteutettuihin lainsäädännöllisiin toimenpiteisiin, joissa säädetään mahdollisuudesta antaa perusteltuja tuomioistuinratkaisuja, joilla rajoitetaan sähköisen viestinnän ja liikennetietojen luottamuksellisuuden periaatetta, josta säädetään samassa

⁶⁷ Tässä kohdassa on mainittava myös 5.6.2023 annettu tuomio (suuri jaosto) **komissio v. Puola (Tuomareiden riippumattomuus ja yksityiselämä)** (C-204/21, [EU:C:2023:442](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa I.1 ”Oikeusvaltio ja tehokas oikeussuoja”.

⁶⁸ 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) 15 artiklan 1 kohta.

direktiivissä.⁶⁹ Siten tällä käytännöllä on noudatettava kyseisillä lainsäädännöllisillä toimenpiteillä säädettyä perusteluvollisuutta Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa,⁷⁰ johon mainitussa direktiivissä viitataan, asetettujen vaatimusten mukaisesti.

Unionin tuomioistuin toteaa myös, että tätä kansallista menettelyä koskevista oikeudellisista puitteista ilmenee, että toimivaltainen tuomioistuin, joka myöntää luvan erityisten tiedustelumenetelmien käyttämiseen, tekee ratkaisunsa sellaisen perustellun ja yksityiskohtaisen hakemuksen perusteella, jonka laissa säädetyn sisällön perusteella sen on voitava tarkistaa, täytyvätkö tällaisen luvan myöntämisen edellytykset.

Unionin tuomioistuin katsoo, että koska toimivaltainen tuomioistuin on tutkinut yksityiskohtaisen hakemuksen perustelut ja koska se on tutkintansa päätteeksi todennut, että hakemus on perusteltu, on katsottava, että allekirjoittaessaan sellaisen ennalta laaditun mallin mukaisen tekstin, jossa todetaan, että lakisääteisiä vaatimuksia on noudatettu, kyseinen tuomioistuin on vahvistanut hakemuksen perustelut varmistaen samalla, että lakisääteisiä vaatimuksia on noudatettu. Olisi keinotekoisia vaatia, että tällainen lupa sisältäisi erityiset ja yksityiskohtaiset perustelut, kun hakemukseen, jonka perusteella kyseinen lupa on myönnetty, sisältyy tällainen perustelu jo kansallisen lainsäädännön nojalla.

Unionin tuomioistuin lisää kuitenkin, että sen jälkeen, kun sille, jota asia koskee, on ilmoitettu siitä, että häneen on sovellettu erityisiä tiedustelumenetelmiä, perusoikeuskirjassa tarkoitettu perusteluvollisuus edellyttää, että kyseisen henkilön on voitava ymmärtää syyt, joiden vuoksi näiden menetelmien käyttö on sallittu, jotta hän voi tarvittaessa riitauttaa tämän luvan hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla. Tämä vaatimus koskee myös kaikkia tuomioistuimia, joiden on toimivaltansa perusteella tutkittava viran puolesta tai asianomaisen henkilön pyynnöstä kyseisen luvan lainmukaisuus.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siis selvitettävä, taataanko kyseessä olevalla käytännöllä perusoikeuskirjan ja sähköisen viestinnän tietosuoja-direktiivin noudattaminen ja voivatko sekä kuuntelun kohteena olevat henkilöt että se tuomioistuin, jonka tehtävänä on valvoa näiden menetelmien käyttämistä koskevan luvan lainmukaisuutta, ymmärtää kyseisen luvan perustelut.

Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että kun lupa myönnetään perustellun ja yksityiskohtaisen hakemuksen perusteella, on tarkistettava yhtäältä, onko tällaisilla henkilöillä oikeus saada tietoja paitsi lupapäätöksestä myös hakemuksesta.

Toisaalta näiden samojen henkilöiden on voitava helposti ja yksiselitteisesti ymmärtää hakemusta ja lupaa keskenään vertaillen lukien ne täsmälliset syyt, joiden perusteella kyseinen lupa on myönnetty hakemuksen taustalla olevaan yksittäistapaukseen liittyvien tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen valossa, samoin kuin tällaisesta vertailevasta lukemisesta on ehdottomasti ilmettävä mainitun luvan voimassaoloaika.

Erityisesti silloin, kun lupapäätöksessä ainoastaan ilmoitetaan luvan voimassaoloaika ja todetaan, että siinä mainittuja säännöksiä on noudatettu, on ensisijaisen tärkeää, että hakemuksessa esitetään selvästi kaikki tarvittavat tiedot, jotta ne, joita asia koskee, voivat ymmärtää, että luvan myöntänyt tuomioistuin on vain näiden tietojen perusteella perustanut päätöksensä hakemukseen sisältyneisiin perusteluihin ja päätellyt, että kaikkia lakisääteisiä vaatimuksia on noudatettu. Jos hakemusta ja myöhempää lupaa keskenään vertaillen lukien ei voida helposti ja yksiselitteisesti ymmärtää tämän

⁶⁹ Sähköisen viestinnän tietosuoja-direktiivin 5 artiklan 1 kohta.

⁷⁰ Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan toinen kohta.

luvan perusteluja, tällöin olisi todettava, että perusoikeuskirjasta johtuvaa perusteluvollisuutta ei ole noudatettu.

b. Biometrinen ja geneettisten tietojen kerääminen rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä

Tuomio 26.1.2023, Ministerstvo na vatrešnite raboti (Poliisin suorittama biometrinen ja geneettisten tietojen rekisteröinti) (C-205/21, [EU:C:2023:49](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Luonnollisten henkilöiden suojeleminen henkilötietojen käsittelyssä – Direktiivi 2016/680 – 4 artiklan 1 kohdan a, b ja c alakohta – Henkilötietojen käsittelyyn liittyvät periaatteet – Tarkoitusten rajoittaminen – Tietojen minimointi – 6 artiklan a alakohta – Selvä erottelu eri henkilöryhmien henkilötietojen välillä – 8 artikla – Käsittelyn lainmukaisuus – 10 artikla – Saattaminen osaksi kansallista lainsäädäntöä – Biometrinen ja geneettisten tietojen käsittely – Käsite ”jäsenvaltion lainsäädännössä sallittu käsittely” – Käsite ”ehdoton välttämättömyys” – Harkintavalta – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 7, 8, 47, 48 ja 52 artikla – Oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan – Syyttömyysolettama – Rajoitus – Virallisen syytteen alainen tahallinen rikos – Esitutinnan kohteena olevat henkilöt – Valokuvien ja sormenjälkien kerääminen niiden rekisteröintiä varten sekä näytteiden ottaminen DNA-profiilin määrittämiseksi – Keräämisen pakko täytäntöönpanomenettely – Järjestelmällinen kerääminen

Bulgarian viranomaisten vireille panemassa veropetosta koskevassa rikosoikeudellisessa menettelyssä aloitettiin V. S:n osalta esitutkinta, koska hän oli väitetyesti osallistunut sellaisen järjestäytyneen rikollisryhmän toimintaan, joka oli muodostettu taloudellisen hyödyn saamiseksi ja jonka tarkoituksena oli tehdä rikoksia keskitetysti Bulgarian alueella. Esitutinnan aloittamisen johdosta Bulgarian poliisi kehotti V. S:ää suostumaan sormenjälkiensä ja valokuviansa keräämiseen niiden rekisteröintiä varten ja näytteen ottamiseen hänen DNA-profiilinsa määrittämiseksi. V. S. vastusti tätä keräämistä.

Poliisiviranomaiset nojautuivat kansalliseen lainsäädäntöön, jossa säädetään henkilöiden, joiden osalta on aloitettu esitutkinta virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta, ”poliisin rekisteriin merkitsemisestä”, ja hakivat Spetsializiran nakazatelen sadilta (erityisrikostuomioistuimien, Bulgaria) lupaa V. S:n geneettisten ja biometrinen tietojen keräämisen pakko täytäntöönpanoon. Poliisiviranomaisten hakemukseen liitettiin ainoastaan jäljennökset V. S:n esitutkintamääräyksestä ja ilmoituslomakkeesta, jossa hän ei antanut suostumustaan tietojensa keräämiseen.

Tämä tuomioistuin epäili, onko tämä ”poliisin rekisteriin merkitsemiseen” sovellettava Bulgarian lainsäädäntö yhteensopiva direktiivin 2016/680,⁷¹ luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) valossa, kanssa, ja pyysi näin ollen unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua.

Unionin tuomioistuin täsmentää tuomiossaan aluksi edellytykset, joilla poliisiviranomaisten suorittama biometrinen ja geneettisten tietojen käsittely voidaan katsoa sallituksi jäsenvaltion lainsäädännössä direktiivissä 2016/680 tarkoitetussa merkityksessä. Tämän jälkeen se lausuu tässä direktiivissä mainitun sellaisten henkilöiden ryhmän, joiden osalta on vakavia perusteita uskoa heidän syyllistyneen tai olevan syyllistymässä rikokseen, tietojen käsittelyä koskevan vaatimuksen täytäntöönpanosta ja

⁷¹ Luonnollisten henkilöiden suojelusta toimivaltaisten viranomaisten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä rikosten ennalta estämistä, tutkimista, paljastamista tai rikoksiin liittyviä syytetoimia tai rikosoikeudellisten seuraamusten täytäntöönpanoa varten sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja neuvoston puitepäättöksen 2008/977/YOS kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi (EU) 2016/680 (EUVL 2016, L 119, s. 89).

tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden sekä syyttömyysolettamaa koskevan periaatteen noudattamisesta siinä tapauksessa, että toimivaltainen kansallinen tuomioistuin voi kansallisen lainsäädännön mukaan antaa luvan näiden tietojen, jotka unionin lainsäätaja katsoo ”arkaluonteisiksi”, keräämiseen pakkokeinoin. Lopuksi se käsittelee kysymystä kansallisen lainsäädännön, jossa säädetään näiden tietojen järjestelmällisestä keräämisestä, yhteensopivuudesta niiden direktiivin 2016/680 säännösten kanssa, jotka koskevat niiden käsittelyä, ottaen huomioon sovellettavat periaatteet.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Aluksi unionin tuomioistuin toteaa, että direktiiviä 2016/680, luettuna perusoikeuskirjan valossa,⁷² on tulkittava siten, että poliisiviranomaisten rikollisuuden torjuntaa ja yleisen järjestyksen ylläpitämistä varten harjoittamassaan tutkimustoiminnassa suorittama biometristen ja geneettisten tietojen käsittely on sallittua jäsenvaltion lainsäädännössä, jos siinä on riittävän selkeä ja täsmällinen oikeusperusta kyseisen käsittelyn sallimiselle. Se seikka, että tällaisen oikeusperustan sisältävässä kansallisessa säädöksessä lisäksi viitataan yleiseen tietosuoja-asetukseen⁷³ eikä direktiiviin 2016/680, ei voi sellaisenaan kyseenalaistaa tällaista sallimista, kunhan kaikkien sovellettavien kansallisen lainsäädännön säännösten tulkinnasta ilmenee riittävän selvästi, täsmällisesti ja yksiselitteisesti, että kyseinen biometristen ja geneettisten tietojen käsittely kuuluu direktiivin 2016/680 eikä yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan.

Tässä yhteydessä on ottaen huomioon, että sovellettavassa kansallisessa lainsäädännössä viitataan yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksiin, jotka koskevat arkaluonteisten tietojen käsittelyä ja joissa toistetaan samoja tietoja koskevien direktiivin 2016/680 säännösten sisältö,⁷⁴ unionin tuomioistuin toteaa, että nämä säännökset eivät ole toisiaan vastaavia. Vaikka nimittäin se, että toimivaltaiset viranomaiset käsittelevät arkaluonteisia tietoja erityisesti rikosten ennalta estämisen ja paljastamisen tarkoituksiin, jotka kuuluvat direktiivin 2016/680 soveltamisalaan, voidaan sallia vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä ja edellyttäen, että rekisteröidyn oikeuksia ja vapauksia koskevat asianmukaiset suojatoimet on toteutettu unionin oikeudessa tai kansallisessa lainsäädännössä, yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetään näiden tietojen käsittelyä koskevasta periaatteellisesta kiellosta, johon liittyy poikkeusten luettelo. Vaikka kansallinen lainsäätaja voi säätää samalla säädöksellä henkilötietojen käsittelystä direktiivin 2016/680 soveltamisalaan kuuluvia tarkoituksia varten sekä muita yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan kuuluvia tarkoituksia varten, sillä on velvollisuus varmistaa, ettei ole epäselvyyttä kummankaan näiden unionin toimen sovellettavuudesta arkaluonteisten tietojen keräämiseen.

Lisäksi unionin tuomioistuin toteaa direktiivin 2016/680 mahdollisesta virheellisestä saattamisesta osaksi kansallista lainsäädäntöä, minkä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin mainitsee, että tässä direktiivissä ei edellytetä, että kansallisen oikeuden säännöksiin, joissa sallitaan sen soveltamisalaan kuuluvat tietojen käsittelyt, sisältyisi viittaus mainittuun direktiiviin. Se täsmentää, että kun kansallinen lainsäätaja säätää toimivaltaisten viranomaisten suorittamasta biometristen ja geneettisten tietojen käsittelystä, joka voi kuulua joko tämän direktiivin tai yleisen tietosuoja-asetuksen soveltamisalaan, se voi selkeyden ja täsmällisyyden vuoksi viitata nimenomaisesti yhtäältä niihin kansallisen oikeuden

⁷² Direktiivin 2016/680 10 artiklan a alakohta, luettuna perusoikeuskirjan 52 artiklan valossa.

⁷³ Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuoja-asetus) 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (EUVL 2016, L 119, s. 1).

⁷⁴ Yleisen tietosuoja-asetuksen 9 artikla ja direktiivin 2016/680 10 artikla.

säännöksiin, joilla tämän direktiivin saattaminen osaksi kansallista oikeusjärjestystä varmistetaan, ja toisaalta yleiseen tietosuoja-asetukseen, eikä sillä ole velvollisuutta mainita kyseistä direktiiviä. Kuitenkin silloin, kun on kyse ilmeisestä ristiriidasta sellaisten kansallisten säännösten, joissa sallitaan kyseinen tietojen käsittely ja niiden kansallisten säännösten, joissa tämä käsittely vaikutetaan suljettavan pois, välillä, kansallisen tuomioistuimen on annettava näille säännöksille sellainen tulkinta, jolla säilytetään direktiivin 2016/680 tehokas vaikutus.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivi 2016/680⁷⁵ ja perusoikeuskirja⁷⁶ eivät ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään, että kun henkilö, jonka osalta on aloitettu esitutkinta virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta, ei suostu vapaaehtoisesti osallistumaan häntä koskevien biometristen ja geneettisten tietojen keräämiseen niiden rekisteröintiä varten, toimivaltaisen rikostuomioistuimen on annettava lupa tämän keräämisen pakkotäytäntöönpanotoimenpiteeseen, eikä sillä ole toimivaltaa arvioida, voidaanko kyseisen henkilön vakavin perustein uskoa syyllistyneen rikokseen, jota hänen osaltaan aloitettu esitutkinta koskee, jos kansallisessa lainsäädännössä taataan mainitun esitutkinnan aloittamisen, josta lupa tietojen keräämiseen johtuu, edellytysten myöhempi tehokas tuomioistuinvalvonta.

Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että direktiivin 2016/680⁷⁷ nojalla jäsenvaltioiden on varmistettava, että rekisteröityjen eri ryhmien tiedot erotetaan selvästi toisistaan, jotta heidän henkilötietojensa suojaa koskevaan perusoikeuteen ei puututa samalla tavalla riippumatta siitä, mihin ryhmään he kuuluvat. Tämä velvollisuus ei kuitenkaan ole ehdoton. Lisäksi sikäli kuin tässä direktiivissä viitataan sellaisten henkilöiden ryhmään, joiden voidaan vakavin perustein uskoa syyllistyneen tai olevan syyllistymässä rikokseen, unionin tuomioistuin täsmentää, että riittävien todisteiden olemassaolo henkilön syyllisyydestä on lähtökohtaisesti vakava peruste uskoa, että hän on tehnyt kyseessä olevan rikoksen. Näin ollen direktiivi 2016/680 ei ole esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään tietojen keräämisestä pakkokeinoin henkilöiltä, joiden osalta on kerätty riittävästi todisteita siitä, että he ovat syyllistyneet virallisen syytteen alaiseen tahalliseen rikokseen, ja joiden osalta on tällä perusteella aloitettu esitutkinta.

Tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden kunnioittamisesta, kun toimivaltainen kansallinen tuomioistuin ei voi henkilöitä, joiden osalta on aloitettu esitutkinta, koskevien arkaluonteisten tietojen keräämisen pakkotäytäntöönpanotoimenpidettä koskevan luvan antamiseksi tarkastaa aineellisesti edellytyksiä esitutkinnan aloittamiselle, unionin tuomioistuin korostaa erityisesti, että kyseistä henkilöä koskevan esitutkinnan aloittamisen perustana olevien todisteiden arvioinnin väliaikainen jättäminen tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle voi olla perusteltua rikosoikeudellisen menettelyn alustavassa vaiheessa. Tällainen valvonta tässä vaiheessa voisi nimittäin haitata sen rikostutkinnan kulkua, jonka aikana nämä tiedot kerätään, ja rajoittaa kohtuuttomasti tutkijoiden mahdollisuuksia selvittää muita rikoksia vertaamalla näitä tietoja muissa tutkimuksissa kerättyihin tietoihin. Tämä tehokkaan oikeussuojan rajoittaminen ei näin ollen ole kohtuutonta, jos kansallisessa lainsäädännössä taataan myöhempi tehokas oikeussuoja.

Syyttömyysolettaman kunnioittamisesta tuomioistuimen päätöksellä, jolla annetaan lupa kerätä kyseisiä tietoja, unionin tuomioistuin toteaa yhtäältä, että sikäli kuin käsiteltävässä asiassa tämä kerääminen rajoittuu henkilöryhmään, johon kuuluvien rikosoikeudellista vastuuta ei ole vielä

⁷⁵ Direktiivin 2016/680 6 artiklan a alakohta.

⁷⁶ Perusoikeuskirjan 47 artikla, jossa vahvistetaan oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan, ja perusoikeuskirjan 48 artikla, jossa vahvistetaan syyttömyysolettamaa koskeva periaate.

⁷⁷ Direktiivin 2016/680 6 artikla.

vahvistettu, mainitun keräämisen itsessään ei voida katsoa heijastavan viranomaisten ajatusta siitä, että nämä henkilöt ovat syyllisiä. Toisaalta se, että tuomioistuin, jonka tehtävänä on tehdä päätös kyseisen henkilön syyllisyydestä, ei voi rikosoikeudellisen menettelyn tässä vaiheessa arvioida niiden todisteiden riittävyyttä, joihin kyseisen henkilön esitutkinnan aloittaminen perustuu, merkitsee tälle henkilölle syyttömyysolettaman kunnioittamisen taetta.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivi 2016/680⁷⁸ on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jossa säädetään henkilön, jonka osalta on aloitettu esitutkinta virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta, biometristen ja geneettisten tietojen järjestelmällisestä keräämisestä niiden rekisteröintiä varten, ja jossa ei säädetä toimivaltaisen viranomaisen velvollisuudesta yhtäältä tarkastaa, onko tietojen kerääminen ehdottoman välttämätöntä tavoiteltujen konkreettisten tavoitteiden saavuttamiseksi, ja osoittaa tätä, ja toisaalta tarkastaa, voitaisiinko nämä tavoitteet saavuttaa toimenpiteillä, joilla puututaan vähemmän kyseisen henkilön oikeuksiin ja vapauksiin, ja osoittaa tätä.

Tältä osin unionin tuomioistuin korostaa, että direktiivillä 2016/680 pyritään varmistamaan muun muassa parempi suoja arkaluonteisten tietojen, joihin kuuluvat biometriset ja geneettiset tiedot, käsittelyä vastaan, sikäli kuin ne voivat merkitä huomattavia riskejä perusoikeuksille ja -vapauksille. Vaatimusta, jonka mukaan tällaisten tietojen käsittely on sallittua "vain, jos se on ehdottoman välttämätöntä", on tulkittava siten, että siinä määritellään arkaluonteisten tietojen käsittelyn laillisuuden tiukemmat edellytykset.⁷⁹ Lisäksi tämän vaatimuksen soveltamisala on myös määriteltävä ottaen huomioon tietojen käsittelyyn liittyvät periaatteet kuten tarkoitusten rajoittamisen periaate ja tietojen minimoinnin periaate.

Näillä perusteilla kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään henkilön, jonka osalta on aloitettu esitutkinta virallisen syytteen alaisesta tahallisesta rikoksesta, biometristen ja geneettisten tietojen järjestelmällisestä keräämisestä niiden rekisteröintiä varten, on lähtökohtaisesti ristiriidassa tämän vaatimuksen kanssa. Se voi nimittäin johtaa erottelematta ja yleisesti useimpien henkilöiden, joiden osalta on aloitettu esitutkinta, tietojen keräämiseen, koska käsite "virallisen syytteen alainen tahallinen rikos" on erityisen yleinen ja se voi soveltua moniin rikoksiin niiden luonteesta ja vakavuudesta, näiden rikosten erityisolosuhteista, niiden mahdollisesta yhteydestä muihin vireillä oleviin menettelyihin, kyseisen henkilön aikaisemmista tuomioista tai hänen yksilöllisestä profiilistaan riippumatta.

c. Rikosoikeudellisessa menettelyssä viranomaisten käyttöön annettujen henkilötietojen uudelleenkäyttö hallinnollisessa menettelyssä

Tuomio 7.9.2023, Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (C-162/22, [EU:C:2023:631](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Televiestintä – Henkilötietojen käsittely sähköisen viestinnän alalla – Direktiivi 2002/58/EY – Soveltamisala – 15 artiklan 1 kohta – Sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämät tiedot, jotka on annettu rikosoikeudellisesta menettelystä vastaavien viranomaisten käyttöön – Näiden tietojen myöhempi käyttö virkavirheitä koskevassa tutkimuksessa

⁷⁸ Direktiivin 2016/680 10 artikla, luettuna yhdessä sen 4 artiklan 1 kohdan a, b ja c alakohdan ja 8 artiklan 1 ja 2 kohdan kanssa.

⁷⁹ Ks. direktiivin 2016/680 4 artiklan 1 kohdan b ja c alakohta ja 8 artiklan 1 kohta.

Lietuvos Respublikos generalinė prokuratūra (Liettuan tasavallan valtakunnansyyttäjän toimisto, jäljempänä valtakunnansyyttäjän toimisto) aloitti pääasian valittajaa, joka työskenteli tuolloin syyttäjänä liettualaisessa syyttäjänvirastossa, koskevan hallinnollisen tutkimuksen sillä perusteella, että oli viitteitä siitä, että tämä oli johtamansa esitutinnan yhteydessä lainvastaisesti luovuttanut kyseisen esitutinnan kannalta merkityksellisiä tietoja syytetylle ja tämän asianajajalle.

Valtakunnansyyttäjän toimiston lautakunta totesi tätä tutkimusta koskevassa kertomuksessaan, että pääasian valittaja oli tosiasiallisesti syyllistynyt virkavirheeseen. Tämän kertomuksen mukaan hallinnollisen tutkimuksen aikana kootut tiedot osoittivat virkavirheen. Siinä todettiin, että erityisesti rikostiedustelutoimista saadut tiedot ja kahden rikostutinnan aikana kerätyt tiedot vahvistivat, että pääasian valittajan ja epäillyn asianajajan välillä oli käyty puhelinviestintää pääasian valittajan johtaman kyseistä epäilyä koskevan esitutinnan yhteydessä. Valtakunnansyyttäjän toimisto antoi kyseisen kertomuksen perusteella kaksi päätöstä, joissa se määräsi pääasian valittajalle seuraamuksen ja erotti hänet virastaan. Kyseinen pääasian valittaja nosti näiden kahden päätöksen kumoamista koskevan kanteen Vilniaus apygardos administracinis teismasissa (Vilnan alueellinen hallintotuomioistuin, Liettua), joka hylkäsi kyseisen kanteen erityisesti sillä perusteella, että esillä olevassa asiassa toteutetut rikostiedustelutoimet olivat laillisia ja että rikostiedustelulain⁸⁰ säännösten mukaisesti kerättyjä tietoja oli käytetty laillisesti sen selvittämiseen, oliko pääasian valittaja mahdollisesti syyllistynyt virkavirheeseen.

Pääasian valittaja teki valituksen Lietuvos vyriausiasis administracinis teismasiin (ylin hallintotuomioistuin, Liettua), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin nyt esillä olevassa asiassa, ja väitti, että sitä, että tiedusteluelimillä on rikostiedustelutoimen yhteydessä pääsy tietoihin, jotka koskevat sähköisen viestinnän liikennetietoja ja myös sen sisältöjä, on pidettävä niin vakavana perusoikeuksiin puuttumisena, että kun otetaan huomioon sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin⁸¹ säännökset ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) määräykset, pääsy tällaisiin tietoihin voidaan myöntää ainoastaan vakavien rikosten torjumiseksi. Pääasian valittajan mukaan rikostiedustelulaissa⁸² kuitenkin säädetään, että tällaisia tietoja voidaan käyttää vakavien rikosten tutkimisen lisäksi myös korruptiota muistuttavien kurinpitovirheiden ja virkavirheiden tutkimiseen.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan pääasian valittajan esittämät kysymykset koskevat kahta asiaa, eli yhtäältä pääsyä sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajien säilyttämiin tietoihin muita tarkoituksia varten kuin vakavan rikollisuuden torjumiseksi ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäisemiseksi, ja toisaalta näiden tietojen käyttämistä korruptiota muistuttavien virkavirheiden tutkimiseen sen jälkeen, kun kyseinen pääsy tietoihin on myönnetty.

Palautettuaan mieleen tuomioon *Privacy International*⁸³ perustuvat tulkinnot, jotka koskevat sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin soveltamisalaa, ja tuomioon *Prokuratuur* (Sähköiseen viestintään

⁸⁰ Rikostiedustelusta 2.10.2012 annettu Liettuan tasavallan laki (Lietuvos Respublikos kriminalinės žvalgybos įstatymas; Žin., 2012, nro 122-6093), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin (jäljempänä rikostiedustelulaki).

⁸¹ Erityisesti henkilötietojen käsittelystä ja yksityisyyden suojasta sähköisen viestinnän alalla 12.7.2002 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2002/58/EY (sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivi) (EYVL 2002, L 201, s. 37), sellaisena kuin se on muutettuna 25.11.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2009/136/EY (EUVL 2009, L 337, s. 11), 15 artiklan 1 kohta.

⁸² Rikostiedustelulain 19 §:n 3 momentti.

⁸³ Tuomio 6.10.2020, *Privacy International* (C-623/17, [EU:C:2020:790](#), 39 kohta).

liittyvien tietojen saannin edellytykset)⁸⁴ perustuvat tulkinnat, siltä osin kuin on kyse rikosten ehkäisemistä, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa koskevasta tavoitteesta, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että unionin tuomioistuin ei ole sen mukaan vielä lausunut siitä, mikä vaikutus kyseessä olevien tietojen myöhemmällä käytöllä on perusoikeuksiin puuttumiseen. Näissä olosuhteissa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko tällaista myöhempää käyttöä pidettävä myös niin vakavana puuttumisena perusoikeuskirjassa⁸⁵ vahvistettuihin perusoikeuksiin, että se voidaan oikeuttaa ainoastaan vakavan rikollisuuden torjumisella ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäisemisellä, mikä sulkisi pois mahdollisuuden käyttää näitä tietoja korruptiota muistuttavien virkavirheiden tutkimisessa.

Tuomiossaan unionin tuomioistuin täsmentää tuomioon *La Quadrature du Net* ym.⁸⁶ ja tuomioon *Commissioner of An Garda Síochána* ym.⁸⁷ perustuvan oikeuskäytännön alaa toteamalla, että sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohta, luettuna perusoikeuskirjan⁸⁸ valossa, on esteenä sille, että sähköiseen viestintään liittyviä henkilötietoja, joita sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat ovat säilyttäneet kyseisen säännöksen nojalla annetun lainsäädännöllisen toimenpiteen mukaisesti ja jotka on tämän jälkeen annettu kyseisen saman toimenpiteen mukaisesti toimivaltaisten viranomaisten käyttöön vakavan rikollisuuden torjumiseksi, voidaan käyttää tutkittaessa korruptiota muistuttavia virkavirheitä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Niiden edellytysten osalta, joiden täyttyessä tällaisen viestinnän liikenne- ja paikkatietoja voidaan käyttää korruptiota muistuttavia virkavirheitä koskevassa hallinnollisessa menettelyssä, unionin tuomioistuin palauttaa aluksi mieleen, että pääsy mainittuihin tietoihin voidaan myöntää sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan nojalla säädetyn toimenpiteen perusteella ainoastaan silloin, jos kyseiset palveluntarjoajat ovat säilyttäneet näitä tietoja tavalla, joka on yhteensopiva mainitun säännöksen kanssa. Näin ollen näiden samojen tietojen myöhempi käyttö on mahdollista ainoastaan sillä edellytyksellä, että yhtäältä sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat ovat säilyttäneet näitä tietoja sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut, mukaisesti, ja toisaalta toimivaltaisille viranomaisille myönnetty pääsy näihin samoihin tietoihin on myös kyseisen säännöksen mukainen.

Unionin tuomioistuin palauttaa mieleen tavoitteista, joilla voidaan oikeuttaa se, että viranomaiset käyttävät tietoja, joita sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat ovat säilyttäneet sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan, luettuna perusoikeuskirjan valossa, mukaisen toimenpiteen perusteella, että kyseisen säännöksen mukaan jäsenvaltiot voivat säätää poikkeuksista kyseisen direktiivin 5 artiklan 1 kohdassa vahvistetusta periaatteellisesta velvollisuudesta taata henkilötietojen luottamuksellisuus ja muun muassa saman direktiivin 6 ja 9 artiklassa mainituista vastaavista velvollisuuksista, jos tällainen rajoitus on välttämätön, asianmukainen ja oikeasuhteinen demokraattisen yhteiskunnan toimenpide kansallisen turvallisuuden sekä puolustuksen, yleisen turvallisuuden tai rikosten tai sähköisen viestintäjärjestelmän luvattoman käytön torjunnan, tutkimuksen, selvittämisen ja syyteharkinnan varmistamiseksi. Tätä varten jäsenvaltiot voivat muun muassa

⁸⁴ Tuomio 2.3.2021, *Prokuratuur (Sähköiseen viestintään liittyvien tietojen saannin edellytykset)* (C-746/18, [EU:C:2021:152](#), 33 ja 35 kohta).

⁸⁵ Perusoikeuskirjan 7 ja 8 artikla.

⁸⁶ Tuomio 6.10.2020, *La Quadrature du Net* ym. (C-511/18, C-512/18 ja C-520/18, [EU:C:2020:791](#)).

⁸⁷ Tuomio 5.4.2022, *Commissioner of An Garda Síochána* ym. (C-140/20, [EU:C:2022:258](#)).

⁸⁸ Perusoikeuskirjan 7, 8 ja 11 artikla sekä 52 artiklan 1 kohta.

hyväksyä lainsäädännöllisiä toimenpiteitä, joissa säädetään tietojen säilyttämisestä rajoitetuksi ajaksi, kun tämä on perusteltua jostakin näistä syistä.

Unionin tuomioistuin täsmentää, että sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohta ei voi oikeuttaa sitä, että sähköisen viestinnän ja siihen liittyvien tietojen luottamuksellisuuden takaamista koskevasta periaatteellisesta velvollisuudesta ja erityisesti kyseisen direktiivin 5 artiklassa nimenomaisesti säädetystä näiden tietojen tallentamista koskevasta kiellosta poikkeamisesta tulisi sääntö, sillä muutoin tehtäisiin viimeksi mainitun säännöksen sisältö laajalti tyhjäksi.

Unionin tuomioistuin palauttaa mieleen tavoitteista, joilla voidaan oikeuttaa muun muassa sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 5, 6 ja 9 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien rajoittaminen, että kyseisen direktiivin 15 artiklan 1 kohdan ensimmäisessä virkkeessä oleva tavoitteiden luettelo on tyhjentävä, joten kyseisen säännöksen nojalla toteutetun lainsäädännöllisen toimenpiteen on vastattava tosiasiallisesti ja ehdottomasti jotain näistä tavoitteista.

Siltä osin kuin kyse on yleisen edun mukaisista tavoitteista, joilla voidaan oikeuttaa sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan nojalla toteutettu toimenpide, unionin tuomioistuin palauttaa mieleen, että sen oikeuskäytännöstä ja erityisesti tuomiosta La Quadrature du Net ym. ja tuomiosta Commissioner of An Garda Síochána ym. ilmenee, että suhteellisuusperiaatteen mukaisesti näiden tavoitteiden välillä vallitsee niiden tärkeyteen perustuva hierarkia ja että tavoitteen, johon tällaisella toimenpiteellä pyritään, tärkeyden on oltava oikeassa suhteessa siitä aiheutuvan puuttumisen vakavuuteen nähden. Tältä osin kansallisen turvallisuuden takaamista koskeva tavoite on tärkeämpi kuin sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut muut tavoitteet, etenkin rikollisuuden, jopa vakavan rikollisuuden, torjumista yleensä ja yleisen turvallisuuden suojaamista koskevat tavoitteet. Jollei perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrättyjen muiden vaatimusten noudattamisesta muuta johdu, kansallisen turvallisuuden takaamista koskevalla tavoitteella voidaan näin ollen oikeuttaa toimenpiteitä, joilla puututaan perusoikeuksiin vakavammin kuin toimenpiteillä, jotka voitaisiin oikeuttaa näillä muilla tavoitteilla.

Täsmällisemmin siltä osin kuin on kyse rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa koskevasta tavoitteesta, unionin tuomioistuin toteaa, että ainoastaan vakavan rikollisuuden torjuminen ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäiseminen voivat suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeuttaa liikenne- ja paikkatietojen säilyttämisestä johtuvan kaltaiset vakavat puuttumiset perusoikeuskirjan 7 ja 8 artiklassa vahvistettuihin perusoikeuksiin. Näin ollen vain sellaiset puuttumiset mainittuihin perusoikeuksiin, jotka eivät ole vakavia, voidaan oikeuttaa rikosten torjuntaa, tutkintaa, selvittämistä ja syyteharkintaa yleisesti koskevalla tavoitteella.

Tästä oikeuskäytännöstä ilmenee, että vakavan rikollisuuden torjunta ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäiseminen ovat yleisen edun mukaisten tavoitteiden hierarkiassa alempana kuin kansallisen turvallisuuden takaaminen, mutta sitä vastoin ne ovat tärkeämpiä kuin rikosten torjuminen yleensä ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien muiden kuin vakavien uhkien ehkäiseminen. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin kuitenkin muistuttaa, että jäsenvaltioiden mahdollisuutta oikeuttaa muun muassa sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 5, 6 ja 9 artiklassa säädettyjen oikeuksien ja velvollisuuksien rajoittaminen on arvioitava mittaamalla tällaiseen rajoittamiseen sisältyvän puuttumisen vakavuus ja tarkastamalla, että kyseisen rajoituksen yleisen edun mukaisen tavoitteen tärkeys on suhteessa tähän vakavuuteen.

Lisäksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että pääsy palveluntarjoajien sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan nojalla toteutetun toimenpiteen perusteella säilyttämiin liikenne- ja paikkatietoihin, mikä on toteutettava tämän direktiivin tulkintaa koskevaa oikeuskäytäntöä täysimääräisesti noudattaen, voidaan lähtökohtaisesti perustella ainoastaan sillä yleisen edun mukaisella tavoitteella, jonka tähden kyseisille palveluntarjoajille on asetettu tämä säilyttämisvelvollisuus. Toisin on vain, jos tavoitteen, johon tietojen saannilla pyritään, merkitys on suurempi kuin säilyttämisen perustana olleen tavoitteen.

Unionin tuomioistuimen mukaan kyseiset toteamukset soveltuvat soveltuvin osin sellaisten liikenne- ja paikkatietojen myöhempään käyttöön, joita sähköisten viestintäpalvelujen tarjoajat ovat säilyttäneet sähköisen viestinnän tietosuojadirektiivin 15 artiklan 1 kohdan nojalla vakavan rikollisuuden torjumiseksi toteutetun toimenpiteen perusteella. Tällaisia tietoja ei nimittäin voida sen jälkeen, kun niitä on säilytetty ja annettu toimivaltaisten viranomaisien käyttöön vakavan rikollisuuden torjumiseksi, välittää muille viranomaisille eikä käyttää pääasiassa kyseessä olevan, korruptiota muistuttavien virkavirheiden torjumisen kaltaisten sellaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, jotka ovat yleisen edun mukaisten tavoitteiden hierarkiassa alempana kuin vakavan rikollisuuden torjunta ja yleiseen turvallisuuteen kohdistuvien vakavien uhkien ehkäiseminen. Säilytettyjen tietojen saannin ja niiden käytön salliminen tällaisessa tilanteessa olisi nimittäin vastoin edellä mainittua, kyseistä yleistä etua koskevien tavoitteiden hierarkiaa.

d. Henkilötietojen käsittely verkkoyhteisöpalveluissa

Tuomio 4.7.2023 (suuri jaosto), Meta Platforms ym. (Yhteisöpalvelun yleiset käyttöehdot) (C-252/21, [EU:C:2023:537](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Luonnollisten henkilöiden suojelu henkilötietojen käsittelyssä – Asetus (EU) 2016/679 – Verkkoyhteisöpalvelut – Tällaisen palvelun ylläpitäjän määräävän aseman väärinkäyttö – Kyseisen palvelun yleisten käyttöehtojen mukaisesta sen käyttäjien henkilötietojen käsittelystä muodostuva väärinkäyttö – Jäsenvaltion kilpailuviranomaisen toimivalta todeta kyseisen käsittelyn olevan tämän asetuksen vastaista – Yhteys henkilötietojen suojasta vastaavien kansallisten valvontaviranomaisten toimivaltuuksiin – SEU 4 artiklan 3 kohta – Vilpittömän yhteistyön periaate – Asetuksen 2016/679 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a–f alakohta – Käsittelyn lainmukaisuus – 9 artiklan 1–2 kohta – Erityisiä henkilötietoryhmiä koskeva käsittely – 4 artiklan 11 alakohta – Suostumuksen käsite

Yhtiö Meta Platforms omistaa Facebook-verkkoyhteisöpalvelun, joka on maksuton yksityiskäyttäjille. Tämän yhteisöpalvelun taloudellinen malli perustuu sen yksittäisille käyttäjille räätälöidystä verkkomainonnasta saatavaan rahoitukseen. Tällaisen mainonnan tekee teknisesti mahdolliseksi yhteisöpalvelun ja Meta-konsernin tarjoamien verkkopalvelujen käyttäjien yksityiskohtaisten profiilien automatisoitu laatiminen. Jotta he voivat käyttää tätä yhteisöpalvelua, käyttäjien on rekisteröityessään hyväksyttävä Meta Platformsin laatimat yleiset ehdot, joissa viitataan tämän yhtiön vahvistamiin tietosuoja- ja evästekäytäntöihin. Kyseisten käytäntöjen nojalla Meta Platforms kerää niiden tietojen lisäksi, jotka käyttäjät antavat suoraan rekisteröityessään, myös tietoja näiden käyttäjien toiminnasta yhteisöpalvelussa ja sen ulkopuolella ja yhdistää kyseiset tiedot asianomaisten käyttäjien Facebook-tileihin. Näissä yhteisöpalvelun ulkopuolista toimintaa koskevissa tiedoissa, joita kutsutaan myös off Facebook -tiedoiksi, on kyse tiedoista, jotka koskevat yhtäältä kolmansien verkkosivustoilla ja sovelluksissa käymistä ja toisaalta muiden Meta-konserniin kuuluvien verkkopalvelujen (mukaan luettuna Instagram ja WhatsApp) käyttöä. Näin kerättyjen tietojen kokonaisuuden perusteella voidaan tehdä yksityiskohtaisia päätelmiä näiden käyttäjien mieltymyksistä ja mielenkiinnon kohteista.

Bundeskartellamt (liittovaltion kilpailuviranomainen, Saksa) kielsi 6.2.2019 tehdyllä päätöksellään Meta Platformsia yhtäältä asettamasta tuolloin voimassa olleissa yleisissä ehdoissaan⁸⁹ Saksassa asuvien yksityiskäyttäjien Facebook-yhteisöpalvelun käytön edellytykseksi sitä, että heidän off Facebook -tietojaan käsitellään, ja toisaalta käsittelemästä kyseisiä tietoja ilman heidän suostumustaan. Lisäksi

⁸⁹ Meta Platforms otti 31.7.2019 käyttöön uudet yleiset ehdot, joissa todetaan nimenomaisesti, että käyttäjä antaa suostumuksensa mainontaan sen sijaan, että hän maksaisi Facebook-tuotteiden käyttämisestä.

liittovaltion kilpailuviranomainen velvoitti sen muuttamaan yleisiä ehtojaan siten, että niistä käy selkeästi ilmi, että mainittuja tietoja ei kerätä, yhdistetä Facebook-käyttäjätileihin eikä käytetä ilman asianomaisten käyttäjien suostumusta. Lopuksi tämä viranomainen korosti, että tällainen suostumus ei ole pätevä, jos se on yhteisöpalvelun käytön edellytys. Se perusteli päätöstään sillä seikalla, että asianomaisten tietojen käsittelyä, joka ei ollut yleisen tietosuoja-asetuksen⁹⁰ mukaista, oli pidettävä Meta Platformsilla verkkoyhteisöpalvelujen markkinoilla olevan määräävän aseman väärinkäyttönä.

Meta Platforms valitti tästä päätöksestä Oberlandesgericht Düsseldorfin (Düsseldorfissa sijaitseva osavaltion ylioikeus, Saksa). Koska Oberlandesgericht Düsseldorfilla on epäilyksiä yhtäältä siitä, voivatko kansalliset kilpailuviranomaiset valvoa, onko henkilötietojen käsittely yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetettujen vaatimusten mukaista, ja toisaalta siitä, kuinka tiettyjä tämän asetuksen säännöksiä tulkitaan ja sovelletaan, se esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto ottaa tuomiossaan kantaa kansallisen kilpailuviranomaisen toimivaltaan todeta henkilötietojen käsittelyn olevan yleisen tietosuoja-asetuksen vastaista sekä sen yhteydestä henkilötietojen suojasta vastaavien kansallisten valvontaviranomaisten toimivaltuuksiin.⁹¹ Lisäksi se antaa täsmennyksiä, jotka koskevat yhteisöpalvelun ylläpitäjän mahdollisuutta käsitellä käyttäjiensä arkaluontoisia henkilötietoja, tällaisen ylläpitäjän suorittaman tietojenkäsittelyn lainmukaisuuden edellytyksiä sekä sitä, onko näiden käyttäjien kansallisilla verkkoyhteisöpalvelujen markkinoilla määräävässä asemassa olevalle yritykselle tällaista käsittelyä varten antama suostumus pätevä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin katsoo aluksi kansallisen kilpailuviranomaisen toimivallasta todeta henkilötietojen käsittelyn olevan yleisen tietosuoja-asetuksen vastaista, että tällainen viranomainen voi sillä edellytyksellä, että se noudattaa henkilötietojen suojasta vastaavien viranomaisten kanssa tehtävää vilpittöntä yhteistyötä koskevaa velvollisuuttaan,⁹² todeta tutkittaessa, onko yritys väärinkäyttänyt määräävää asemaa,⁹³ että kyseisen yrityksen laatimat henkilötietojen käsittelyä koskevat yleiset käyttöehdot ja niiden soveltaminen eivät ole yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisia, jos tällainen toteamus on tarpeen tällaisen väärinkäytön toteamiseksi. Kun kansallinen kilpailuviranomainen toteaa määräävän aseman väärinkäytön toteamisen yhteydessä, että yleistä tietosuoja-asetusta on rikottu, se ei kuitenkaan korvaa valvontaviranomaisia.

Tämän periaatteen huomioon ottaen on siis niin, että kun kilpailuviranomaisten on tehtäviensä hoitamisen yhteydessä tutkittava, onko yrityksen käyttäytyminen yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten mukaista, niiden on sovitettava toimintansa yhteen osallistuvien kansallisten valvontaviranomaisten tai johtavan valvontaviranomaisen kanssa ja tehtävä vilpittöntä yhteistyötä niiden kanssa. Kaikkien näiden viranomaisten on siis toimittava omien valtuuksiensa ja toimivaltansa puitteissa, jotta sekä yleisestä tietosuoja-asetuksesta johtuvia velvoitteita että kyseisen asetuksen tavoitteita noudatetaan ja niiden tehokas vaikutus säilytetään. Tästä seuraa, että jos kilpailuviranomainen katsoo tutkimuksen, jonka tarkoituksena on todeta, onko yritys väärinkäyttänyt määräävää asemaa, yhteydessä, että on välttämätöntä tutkia, onko mainitun yrityksen käyttäytyminen

⁹⁰ Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus).

⁹¹ Yleisen tietosuoja-asetuksen 51–59 artiklassa tarkoitettua merkityksessä.

⁹² Vahvistettu SEU 4 artiklan 3 kohdassa.

⁹³ SEUT 102 artiklassa tarkoitettua merkityksessä.

yleisen tietosuojasetuksen säännösten mukaista, tämän viranomaisen on selvitettävä, onko toimivaltainen kansallinen valvontaviranomainen tai johtava valvontaviranomainen taikka unionin tuomioistuin jo tutkinut kyseistä käyttäytymistä tai samankaltaista käyttäytymistä tai tehnyt tällaista käyttäytymistä koskevan ratkaisun. Jos asia on näin, kilpailuviranomainen ei voi poiketa siitä, mutta se voi vapaasti tehdä sen perusteella omat päätelmänsä kilpailuoikeuden soveltamisen näkökulmasta.

Jos kansallisella kilpailuviranomaisella on epäilyjä toimivaltaisen kansallisen valvontaviranomaisen tai johtavan valvontaviranomaisen toteuttaman arvioinnin ulottuvuudesta, jos kyseiset viranomaiset tutkivat samaan aikaan asianomaista käyttäytymistä tai samankaltaista käyttäytymistä tai jos mainittujen viranomaisten tutkinnan puuttuessa kilpailuviranomainen katsoo, että yrityksen käyttäytyminen ei ole yleisen tietosuojasetuksen säännösten mukaista, kansallisen kilpailuviranomaisen on kuultava kyseistä viranomaista ja pyydettävä niitä tekemään yhteistyötä epäilyjensä poistamiseksi tai sen määrittämiseksi, onko odotettava asianomaisen valvontaviranomaisen päätöstä ennen kuin se tekee oman arviointinsa. Jos ne eivät vastusta asiaa tai eivät vastaa kohtuullisen määräajan kuluessa, kilpailuviranomainen voi jatkaa omaa tutkintaansa.

Toiseksi unionin tuomioistuin arvioi erityisiä henkilötietoryhmiä⁹⁴ koskevan käsittelyn osalta, että tilanteessa, jossa verkkoyhteisöpalvelun käyttäjä käy verkkosivustoilla tai sovelluksissa, joilla on liittymä yhteen tai useampaan tällaiseen henkilötietoryhmään, ja tarvittaessa syöttää niihin tietoja rekisteröitymällä tai tekemällä verkkotilauksia, tämän verkkoyhteisöpalvelun ylläpitäjän suorittamaa henkilötietojen käsittelyä⁹⁵ on pidettävä yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna erityisiä henkilötietoryhmiä koskevana käsittelynä, kun kyseisestä henkilötietojen käsittelystä voi ilmetä johonkin näistä ryhmistä kuuluvia tietoja, riippumatta siitä, koskevatko kyseiset tiedot palvelun käyttäjää tai ketä tahansa muuta luonnollista henkilöä. Tällainen käsittely on lähtökohtaisesti kiellettyä kyseisen 9 artiklan 2 kohdassa säädettyin poikkeuksin.⁹⁶

Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että kun verkkoyhteisöpalvelun käyttäjä käy verkkosivustolla tai sovelluksessa, joilla on liittymä yhteen tai useampaan erityiseen henkilötietoryhmään, hän ei nimenomaisesti saata julkiseksi⁹⁷ tätä käyntiä koskevia tietoja, joita tämän

⁹⁴ Yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 1 kohta. Tämän säännöksen mukaan "sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys, sekä geneettisten tietojen käsittely, biometristen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely on kiellettyä."

⁹⁵ Tämä käsittely muodostuu rajapintojen, evästeiden tai vastaavien tallennusteknologioiden avulla toteutettavasta kyseisillä sivustoilla ja kyseisissä sovelluksissa käymisestä lähtöisin olevien tietojen sekä käyttäjän syöttämien tietojen keräämisestä, kaikkien näiden tietojen yhdistämisestä hänen yhteisöpalvelutiliinsä ja kyseisen ylläpitäjän toteuttamasta näiden tietojen käyttämisestä.

⁹⁶ Yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohta. Tässä säännöksessä säädetään seuraavaa: "Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta, jos sovelletaan jotakin seuraavista:

a) rekisteröity on antanut nimenomaisen suostumuksensa kyseisten henkilötietojen käsittelyyn yhtä tai useampaa tiettyä tarkoitusta varten, paitsi jos unionin oikeudessa tai jäsenvaltion lainsäädännössä säädetään, että 1 kohdassa tarkoitettua kieltoa ei voida kumota rekisteröidyn suostumuksella;

--

e) käsittely koskee henkilötietoja, jotka rekisteröity on nimenomaisesti saattanut julkisiksi;

f) käsittely on tarpeen oikeusvaateen laatimiseksi, esittämiseksi tai puolustamiseksi tai aina, kun tuomioistuimet suorittavat lainkäyttötehtäviään;

--"

⁹⁷ Yleisen tietosuojasetuksen 9 artiklan 2 kohdan e alakohdassa tarkoitettussa merkityksessä.

verkkoyhteisöpalvelun ylläpitäjä kerää evästeiden tai vastaavien tallennusteknologioiden avulla. Lisäksi on niin, että kun käyttäjä syöttää tietoja tällaisille verkkosivustoille tai tällaisiin sovelluksiin tai kun hän käyttää niihin sisältyviä valintapainikkeita, kuten "tykkää"- ja "jaa"-painikkeita tai painikkeita, joiden avulla hän voi tunnistautua näille sivustoille tai näihin sovelluksiin käyttämällä verkkoyhteisöpalvelun käyttäjätiliinsä, puhelinnumeroonsa tai sähköpostiosoitteeseensa liittyviä kirjautumistunnuksia, hän nimenomaisesti saattaa julkiseksi näin syötetyt tai näiden painikkeiden käyttämisestä lähtöisin olevat tiedot ainoastaan siinä tapauksessa, että hän on nimenomaisesti ilmaissut etukäteen, tarvittaessa täysin tietoisesti tehdyn yksilöllisten asetusten säätämisen avulla, valintansa saattaa häntä koskevat tiedot rajoittamattoman henkilökunnan saataville julkisesti.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin muistuttaa yleisemmin henkilötietojen käsittelyn lainmukaisuuden edellytyksistä, että yleisen tietosuoja-asetuksen mukaan tietojenkäsittely on lainmukaista jos ja vain siltä osin kuin rekisteröity on antanut suostumuksensa siihen yhtä tai useampaa erityistä tarkoitusta varten.⁹⁸ Jos tällainen suostumus puuttuu tai sitä ei ole annettu vapaaehtoisesti, yksilöidysti, tietoisesti ja yksiselitteisesti, tällainen käsittely on kuitenkin oikeutettua, jos sen osalta täytyy jokin käsittelyn välttämättömyyttä koskevista edellytyksistä,⁹⁹ joita on tulkittava suppeasti. Verkkoyhteisöpalvelun ylläpitäjän suorittaman henkilötietojen käsittelyn voidaan katsoa olevan tarpeen sellaisen sopimuksen täyttämiseksi, jossa nämä käyttäjät ovat osapuolena, ainoastaan sillä edellytyksellä, että tämä käsittely on objektiivisesti välttämätöntä sellaisen tarkoituksen toteuttamiseksi, joka on näille käyttäjille tarkoitetun sopimusperusteisen suorituksen olennainen osa, joten sopimuksen pääkohdetta ei voida toteuttaa ilman tätä käsittelyä.

Lisäksi unionin tuomioistuimen mukaan kyseessä olevan tietojenkäsittelyn voidaan katsoa olevan tarpeen rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettujen etujen toteuttamiseksi ainoastaan sillä edellytyksellä, että kyseinen ylläpitäjä on ilmoittanut tietojen keräämisen kohteena olleille käyttäjille niiden käsittelyllä tavoiteltavasta oikeutetusta edusta, että käsittely suoritetaan tämän oikeutetun edun toteuttamiselle täysin välttämättömän rajoissa ja että vastakkaisten etujen punninnasta käy ilmi, kun otetaan huomioon kaikki merkitykselliset olosuhteet, että näiden käyttäjien edut tai perusoikeudet- ja vapaudet eivät syrjäytä kyseistä rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettua etua. Unionin tuomioistuin katsoo erityisesti, että tilanteessa, jossa nämä käyttäjät eivät ole antaneet suostumustaan, heidän etunsa ja perusoikeutensa syrjäyttävät verkkoyhteisöpalvelun ylläpitäjä edun, joka liittyy sen toiminnan rahoituslähteenä olevan mainonnan personointiin.

Lopuksi unionin täsmentää, että kyseessä olevien tietojen käsittely on oikeutettua, kun se on tosiasiallisesti tarpeen, jotta rekisterinpitäjä voi noudattaa unionin oikeussäännökseen tai asianomaisten jäsenvaltion oikeuteen perustuvaa lakisääteistä velvoitettaan, kun tämä oikeusperusta täyttää yleisen edun mukaisen tavoitteen ja on oikeasuhteinen sillä tavoiteltuun oikeutettuun päämäärään nähden ja kun tämä käsittely suoritetaan täysin välttämättömän rajoissa.

Neljänneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin toteaa siitä, onko asianomaisten käyttäjien suostumus heitä koskevien tietojen käsittelyyn pätevä yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla, että se, että verkkoyhteisöpalvelun ylläpitäjä on määräävässä asemassa yhteisöpalvelujen markkinoilla, ei estä

⁹⁸ Yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan a alakohdan sanamuoto.

⁹⁹ Mainittu yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b–f alakohdassa. Näiden säännösten mukaan käsittely on lainmukaista ainoastaan jos ja siltä osin kuin se on tarpeen sellaisen sopimuksen täyttämiseksi, jossa rekisteröity on osapuolena (yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohta), rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi (yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan c alakohta) tai rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettujen etujen toteuttamiseksi (yleisen tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan f alakohta).

sellaisenaan sitä, että tällaisen palvelun käyttäjät voivat pätevästi antaa suostumuksensa tämän ylläpitäjän suorittamaan heitä koskevien henkilötietojen käsittelyyn. Kun otetaan huomioon, että tällainen asema voi vaikuttaa kyseisellä käyttäjällä olevaan vapaan valinnan mahdollisuuteen ja synnyttää rekisteröidyn ja rekisterinpitäjän välille selkeän epäsuhteen, se on kuitenkin tärkeä tekijä määritettäessä, onko suostumus tosiasiallisesti annettu pätevästi ja erityisesti vapaaehtoisesti, mikä tämän ylläpitäjän on osoitettava.¹⁰⁰

Näillä kyseessä olevan yhteisöpalvelun käyttäjillä on erityisesti oltava sopimusmenettelyn yhteydessä vapaus kieltäytyä tapauskohtaisesti antamasta suostumustaan erityisiin tietojenkäsittelytoimiin, jotka eivät ole välttämättömiä sopimuksen täyttämiseksi, ilman, että heidän on samalla luovuttava kokonaan tämän verkkoyhteisöpalvelun käyttämisestä, mikä tarkoittaa, että näille käyttäjille on tarjottava, tarvittaessa asianmukaista korvausta vastaan, vastaava vaihtoehto, johon ei liity tällaisia tietojenkäsittelytoimia. Lisäksi off Facebook -tietojen käsittelyyn on voitava antaa erillinen suostumus.

e. Oikeus saada pääsy henkilötietoihin

Tuomio 26.10.2023, FT (Jäljennökset potilasasiakirjoista) (C-307/22, [EU:C:2023:811](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Henkilötietojen käsittely – Asetus (EU) 2016/679 – 12 artikla, 15 artikla ja 23 artikla – Rekisteröidyn oikeus saada pääsy käsiteltäviin häntä koskeviin tietoihin – Oikeus saada maksutta ensimmäinen jäljennös kyseisistä tiedoista – Lääkärin suorittama potilaan tietojen käsittely – Potilasasiakirjat – Tiedonsaantipyynnön perustelut – Tietojen käyttäminen hoidon antajan korvausvastuuseen vetoamiseksi – Jäljennöksen käsite

DW pyysi hammaslääkäriään FT:tä toimittamaan hänelle maksutta ensimmäisen jäljennöksen hänen potilasasiakirjoistaan. DW esitti tämän pyynnön vedotakseen FT:n korvausvastuuseen, joka perustui väitettyihin virheisiin, joita kyseinen hammaslääkäri DW:n mukaan oli tehnyt hänen hammashoidossaan.

FT vetosi Saksan oikeuteen, jonka mukaan potilas voi saada jäljennöksen potilasasiakirjoistaan sillä edellytyksellä, että hän korvaa hoidonantajalle tästä aiheutuvat kustannukset,¹⁰¹ ja kieltäytyi toimittamasta DW:lle tällaista jäljennöstä, minkä seurauksena DW nosti kanteen. DW:n vaatimus saada maksutta ensimmäinen jäljennös hänen potilasasiakirjoistaan hyväksyttiin sekä ensimmäisessä oikeusasteessa että muutoksenhaun yhteydessä.

FT teki Revision-valituksen Bundesgerichtshofiin (liittovaltion ylin yleinen tuomioistuin, Saksa), joka pyysi unionin tuomioistuinta tulkitsemaan yleisen tietosuojasetuksen säännöksiä yksityiskohtaisista menettelysäännöistä, jotka liittyvät rekisteröidyn oikeuden saada pääsy häntä koskeviin tietoihin käyttämiseen sekä tämän oikeuden ulottuvuutta koskeviin rajoituksiin.¹⁰²

¹⁰⁰ Yleisen tietosuojasetuksen 7 artiklan 1 kohdan nojalla.

¹⁰¹ Saksan siviililain (Bürgerliches Gesetzbuch) 630g §:n toisen momentin toinen virke.

¹⁰² Konkreettisemmin luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2016/679 (yleinen tietosuojasetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1) 12 artiklan 5 kohdan, 15 artiklan 1 ja 3 kohdan ja 23 artiklan 1 kohdan i alakohdan tulkintaa.

Unionin tuomioistuin lausuu tuomiossaan ensiksi rekisterinpitäjän velvollisuudesta toimittaa rekisteröidyn pyynnöstä maksutta ensimmäinen jäljennös käsiteltävistä häntä koskevista henkilötiedoista muuta tarkoitusta varten kuin sitä varten, että hän voi pysyä perillä käsittelyn lainmukaisuudesta ja tarkistaa sen, mikä on nimenomaisesti mainittu yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osassa. Seuraavaksi se lausuu rajoituksista jäsenvaltioiden mahdollisuuteen antaa kansallista lainsäädäntöä, jolla rekisterinpitäjän taloudellisten etujen suojaamiseksi rajoitetaan oikeutta saada jäljennös tiedoista velvoittamalla rekisteröity vastaamaan rekisterinpitäjälle tästä aiheutuvista kustannuksista. Lopuksi se tutkii, onko tarpeen toimittaa rekisteröidylle tietyissä tapauksissa täydellinen jäljennös hänen potilastiedoistaan.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Aluksi sen osalta, onko rekisterinpitäjällä velvollisuus toimittaa rekisteröidylle maksutta ensimmäinen jäljennös käsiteltävistä häntä koskevista henkilötiedoista myös muita kuin yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osassa nimenomaisesti mainittuja tarkoituksia varten, unionin tuomioistuin palauttaa mieleen, että tämän asetuksen 15 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä virkkeessä annetaan rekisteröidylle oikeus saada alkuperäistä vastaava toisinto laajassa merkityksessään ymmärretyistä henkilötiedoistaan, joihin kohdistetaan toimintoja, jotka on luokiteltava tällaisen rekisterinpitäjän suorittamaksi käsittelyksi.¹⁰³ Yleisen tietosuoja-asetuksen merkityksellisistä säännöksistä,¹⁰⁴ kun niitä luetaan yhdessä, seuraa lisäksi yhtäältä, että rekisteröidyllä on oikeus saada maksutta ensimmäinen jäljennös käsiteltävistä häntä koskevista henkilötiedoista, ja toisaalta, että rekisterinpitäjälle on annettu mahdollisuus periä tietyin edellytyksin hallinnollisiin kustannuksiin perustuva kohtuullinen maksu tai kieltäytyä suorittamasta pyydettyä toimea, jos kyseinen pyyntö on ilmeisen perusteeton tai kohtuuton.

Missään näistä säännöksistä ei kuitenkaan aseteta edellytykseksi sille, että ensimmäinen jäljennös henkilötiedoista toimitetaan maksutta, sitä, että kyseiset henkilöt perustelevat pyyntönsä. Näin ollen yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osaan nimenomaisesti sisältyvillä pyynnön perusteilla¹⁰⁵ ei voida rajata mainittujen säännösten ulottuvuutta. Oikeutta saada pääsy terveystietoihin¹⁰⁶ ei siis voida rajoittaa – epäämällä pääsy tai vaatimalla vastikkeen maksamista – siten, että se myönnetään vain jommallakummalla näistä perusteista, ja sama koskee myös oikeutta saada maksutta ensimmäinen jäljennös.

Lisäksi periaatteella, jonka mukaan ensimmäinen jäljennös henkilötiedoista on maksuton, sekä sillä, ettei ole tarpeen vedota tiettyyn perusteeseen tiedonsaantipyynnön oikeuttamiseksi, väistämättä tehdään rekisteröidylle helpommaksi käyttää hänelle yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla kuuluvia oikeuksia. Kun otetaan huomioon merkitys, joka tässä asetuksessa annetaan oikeudelle saada pääsy henkilötietoihin sillä tavoiteltujen päämäärien saavuttamiseksi, kyseisen oikeuden käyttämiselle ei näin ollen voida asettaa edellytyksiä, joita unionin lainsäätäjä ei ole nimenomaisesti säätänyt.

¹⁰³ Tuomio 4.5.2023, *Österreichische Datenschutzbehörde ja CRIF* (C-487/21, [EU:C:2023:369](#), 28 kohta).

¹⁰⁴ Yleisen tietosuoja-asetuksen 12 artiklan 5 kohta ja 15 artiklan 1 ja 3 kohta.

¹⁰⁵ Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 63 perustelukappaleessa todetaan, että ”rekisteröidyllä olisi oltava oikeus saada pääsy henkilötietoihin, joita hänestä on kerätty, sekä mahdollisuus käyttää tätä oikeutta vaivattomasti ja kohtuullisin väliajoin, jotta hän voi pysyä perillä käsittelyn lainmukaisuudesta ja tarkistaa sen.

¹⁰⁶ Vahvistettu yleisen tietosuoja-asetuksen 15 artiklan 1 kohdassa.

Toiseksi unionin tuomioistuin katsoo, että jäsenvaltio ei voi antaa kansallista lainsäädäntöä, jossa rekisterinpitäjän taloudellisten etujen suojaamiseksi rekisteröity veloitetaan vastaamaan kustannuksista, jotka liittyvät ensimmäiseen jäljennökseen häntä koskevista henkilötiedoista.

Yleisen tietosuoja-asetuksen perusteella on toki niin, että rekisteröidyn oikeus saada maksutta ensimmäinen jäljennös häntä koskevista henkilötiedoista ei ole absoluuttinen ja tietyissä olosuhteissa muille kuuluvien oikeuksien ja vapauksien suojele voi oikeuttaa tämän oikeuden rajoittamisen.¹⁰⁷ Nyt käsiteltävässä asiassa on kuitenkin niin, että siltä osin kuin kansallisen lainsäädännön tavoitteena on suojata hoidon antajien taloudellisia etuja ehkäisemällä tarpeettomia jäljennöspyyntöjä, tällaiset näkökohdat eivät voi kuulua tällaisiin muille kuuluviin oikeuksiin ja vapauksiin.

Tästä lainsäädännöstä nimittäin seuraa, että paitsi tarpeettomat pyynnöt myös pyynnöt, joiden tarkoituksena on saada hyväksyttävästä syystä maksutta ensimmäinen jäljennös käsiteltävistä henkilötiedoista, tehdään vähemmän houkutteleviksi. Näin ollen siinä väistämättä jätetään huomiotta ensimmäisen jäljennöksen maksuttomuutta koskeva periaate ja tämän vuoksi vaarannetaan yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetyn rekisteröidyn oikeuden saada pääsy häntä koskeviin tietoihin tehokas vaikutus sekä samalla tässä asetuksessa taattu suoja.

Unionin tuomioistuin lisäksi korostaa, että rekisterinpitäjien taloudelliset edut on otettu huomioon yleisessä tietosuoja-asetuksessa, jossa määritellään olosuhteet, joissa rekisterinpitäjä voi vaatia maksamaan kustannukset, jotka liittyvät henkilötiedoista annettavan jäljennöksen toimittamiseen.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin katsoo, että lääkärin ja potilaan välisessä suhteessa oikeus saada jäljennös henkilötiedoista merkitsee sitä, että rekisteröidylle annetaan alkuperäistä vastaava ja ymmärrettävä toisinto kaikista näistä tiedoista. Tämä oikeus merkitsee oikeutta saada täydellinen jäljennös hänen potilasasiakirjojihinsa kuuluvista asiakirjoista, jos tämä on tarpeen, jotta tämä henkilö voi tarkistaa, että hänen tietonsa ovat täsmällisiä ja täydellisiä, sekä sen takaamiseksi, että ne ovat ymmärrettäviä.

Se toteaa tässä yhteydessä, että terveyttä koskevien henkilötietojen osalta yleisessä tietosuoja-asetuksessa täsmennetään, että rekisteröityjen pääsyoikeuteen sisältyy oikeus saada pääsy ”potilastietoihin, joihin on koottu esimerkiksi diagnoosit, tutkimustulokset, hoitavien lääkärin arviot ja muut hoitoa tai muita toimenpiteitä koskevat tiedot”.¹⁰⁸ Näiden tietojen arkaluonteisuuden vuoksi unionin lainsäätäjä on näin korostanut sen tärkeyttä, että luonnolliset henkilöt saavat pääsyn potilastietoihinsa muodossa, joka on paitsi mahdollisimman täydellinen ja täsmällinen myös ymmärrettävissä.

Tutkimustulosten, hoitavien lääkärin arvioiden ja muiden potilaalle annettua hoitoa tai muita potilasta koskevia toimenpiteitä koskevien tietojen, joihin sisältyy yleensä runsaasti teknisiä tietoja tai jopa kuvia, osalta se, että lääkäri toimittaa näistä tiedoista yksinkertaisen yhteenvedon tai koosteen esittääkseen ne tiiviissä muodossa, voi aiheuttaa vaaran siitä, että tietyt merkitykselliset tiedot jätetään pois tai ne toistetaan virheellisesti, tai joka tapauksessa vaaran siitä, että potilaan on tämän seurauksena vaikeampi tarkistaa, että ne ovat täsmällisiä ja täydellisiä, sekä ymmärtää ne.

¹⁰⁷ Yleisen tietosuoja-asetuksen 23 artiklan 1 kohdan i alakohdan nojalla.

¹⁰⁸ Yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 63 perustelukappale.

f. Hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen yleisen tietosuoja-asetuksen rikkomisesta

Tuomio 5.12.2023 (suuri jaosto), Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21, [EU:C:2023:949](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Henkilötietojen suoja – Asetus (EU) N:o 2016/679 – 4 artiklan 2 ja 7 alakohta – Käsittelyn ja rekisterinpitäjän käsitteet – Tietoteknisen mobiilisovelluksen kehittäminen – 26 artikla – Yhteisrekisterin pitäminen – 83 artikla – Hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen – Edellytykset – Rikkomisen tahallisuutta tai tuottamuksellisuutta koskeva vaatimus – Rekisterinpitäjän vastuu henkilötietojen käsittelijän suorittamasta henkilötietojen käsittelystä

Vuonna 2020 Liettuan viranomaiset päättivät järjestää tietoteknisen mobiilisovelluksen hankinnan voidakseen hallinnoida paremmin covid-19-pandemiaa. Sovelluksella oli tarkoitus parantaa epidemiologista seuranta mahdollistamalla covid-19-virukselle altistuneiden henkilöiden tietojen tallentaminen ja seuraaminen.

Nacionalinis visuomenės sveikatos centras prie Sveikatos apsaugos ministerijos (terveysministeriön alainen kansanterveyslaitos, Liettua; jäljempänä NVSC), jonka tehtäväksi tämä hankinta oli annettu, otti tässä tarkoituksessa yhteyttä UAB "IT sprendimai šekmėi" –nimiseen yhtiöön (jäljempänä ITSS-yhtiö) ja pyysi tätä luomaan tällaisen mobiilisovelluksen. NVSC:n työntekijät lähettivät tämän jälkeen ITSS-yhtiölle sähköpostiviestejä etenkin niistä kysymyksistä, joiden oli tarkoitus sisältyä kyseiseen sovellukseen.

ITSS-yhtiön luoma mobiilisovellus asetettiin yleisön saataville vuoden 2020 huhti- ja toukokuun välisenä aikana. Sovellusta käytti tämän jälkeen 3 802 henkilöä, jotka antoivat sovelluksessa pyydettyä heitä koskevat eri tiedot. Rahoituksen puuttuessa NVSC ei kuitenkaan tehnyt ITSS-yhtiön kanssa mitään julkista hankintasopimusta ITSS-yhtiön mobiilisovelluksen virallisesta hankkimisesta, ja se päätti sitä koskevan menettelyn.

Tällä välin kansallinen valvontaviranomainen oli aloittanut tutkinnan kyseisen sovelluksen käytöstä seuraavasta henkilötietojen käsittelystä. Valvontaviranomaisen tutkinnan päätteeksi tekemällä päätöksellä sekä NVSC:lle että ITSS-yhtiölle, jonka katsottiin olevan yhteisrekisterinpitäjä, määrättiin hallinnolliset seuraamusmaksut.

NVSC riitautti tämän päätöksen Vilniaus apygardos administracinis teismasissa (Vilnan alueellinen hallintotuomioistuim, Liettua). Koska kyseisellä tuomioistuimella on epäilyjä useiden yleisen tietosuoja-asetuksen¹⁰⁹ säännösten tulkinnasta, se esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö.

Unionin tuomioistuin esittää suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa tarkennuksia rekisterinpitäjän, yhteisrekisterinpitäjien ja käsittelyn käsitteisiin¹¹⁰ ja ottaa kantaa mahdollisuuteen

¹⁰⁹ Luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta 27.4.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) 2016/679 (yleinen tietosuoja-asetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1; jäljempänä yleinen tietosuoja-asetus).

¹¹⁰ Jotka on määritelty yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdassa, 26 artiklan 1 kohdassa ja 4 artiklan 2 alakohdassa.

määrätä rekisterinpitäjälle hallinnollinen seuraamusmaksu¹¹¹ silloin, kun yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten rikkominen, josta seuraamus on määrätty, ei ole ollut tahallista tai tuottamuksellista.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin unionin tuomioistuin huomauttaa, että rekisterinpitäjänä¹¹² voidaan pitää yksikköä, joka on antanut yrityksen tehtäväksi kehittää tietoteknisen mobiilisovelluksen ja joka on tässä yhteydessä osallistunut kyseisellä sovelluksella toteutetun henkilötietojen käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen. Tätä seikkaa ei voida kyseenalaistaa sillä, että kyseinen yksikkö ei ole itse suorittanut henkilötietojen käsittelytoimia, antanut nimenomaisesti lupaansa konkreettisten henkilötietojen käsittelytoimien toteuttamiseen tai kyseisen mobiilisovelluksen yleisön saataville asettamiseen eikä hankkinut mainittua mobiilisovellusta, jollei tämä yksikkö ole ennen yleisön saataville asettamista nimenomaisesti vastustanut sitä ja siitä johtuvaa henkilötietojen käsittelyä.

Toiseksi unionin tuomioistuin lausuu, että kahden yksikön luonnehtiminen yhteisrekisterinpitäjiksi ei edellytä näiden yksiköiden välistä järjestelyä, jossa määritetään henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot, eikä järjestelyä, jossa vahvistetaan yhteisrekisterin pitämiseen sovellettavat ehdot. Yhteisrekisterinpitäjien on tosin yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla¹¹³ määriteltävä keskinäisellä järjestelyllä läpinäkyvällä tavalla kunkin vastuualueet kyseisessä asetuksessa vahvistettujen velvoitteiden noudattamiseksi. Tällaisen järjestelyn olemassaolo ei kuitenkaan ole ennakoedellytys sille, että kaksi tai useampi yksikkö luonnehditaan yhteisrekisterinpitäjiksi, vaan se on velvollisuus, joka yleisessä tietosuoja-asetuksessa asetetaan yhteisrekisterinpitäjille sen jälkeen, kun ne on sellaisiksi luonnehdittu, niitä sitovien kyseisen asetuksen velvoitteiden noudattamisen varmistamiseksi. Tämä luonnehdinta perustuu siis pelkästään siihen, että useat yksiköt ovat osallistuneet käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen.

Unionin tuomioistuin täsmentää siitä, että asianomaiset yksiköt määrittävät yhdessä käsittelyn tarkoitukset ja keinot, että näiden yksikköjen osallistuminen tähän määrittämiseen voi tapahtua eri muodoissa ja perustua sekä niiden yhteiseen päätökseen että niiden yhdenmukaisiin päätöksiin. Jälkimmäisessä tapauksessa näiden päätösten on kuitenkin täydennettävä toisiaan siten, että kukin niistä vaikuttaa konkreettisesti käsittelyn tarkoitusten ja keinojen määrittämiseen.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa, että henkilötietojen käyttö mobiilisovelluksen tietoteknisiin testauksiin on käsittelyä.¹¹⁴ Asia on kuitenkin toisin, jos henkilötietojen tunnistettavuus on poistettu siten, että henkilön, jota nämä tiedot koskevat, tunnistaminen ei ole tai ei ole enää mahdollista, tai jos kyse on fiktiivisistä tiedoista, jotka eivät liity olemassa olevaan luonnolliseen henkilöön.

Yhtäältä näet kysymyksellä siitä, käytetäänkö henkilötietoja tietoteknisiin testauksiin tai muuhun tarkoitukseen, ei ole vaikutusta toiminnon luonnehtimiseksi käsittelyksi. Toisaalta pelkästään henkilötietoihin kohdistuva käsittely voidaan luonnehtia yleisen tietosuoja-asetuksessa tarkoitetuksi käsittelyksi. Fiktiiviset tai anonyymit tiedot eivät kuitenkaan ole henkilötietoja.

Neljänneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että rekisterinpitäjälle voidaan määrätä hallinnollinen seuraamusmaksu yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan nojalla yksinomaan, jos

¹¹¹ Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan nojalla.

¹¹² Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 alakohdan tarkoituksessa.

¹¹³ Yleisen tietosuoja-asetuksen 26 artiklan 1 kohta, luettuna sen johdanto-osan 79 perustelukappaleen valossa.

¹¹⁴ Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 2 alakohdan tarkoituksessa.

osoitetaan, että se on syyllistynyt tahallaan tai tuottamuksellisesti kyseiseen asetuksen sisältyvien sääntöjen rikkomiseen.¹¹⁵

Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että unionin lainsäätäjä ei ole jättänyt jäsenvaltioille harkintavaltaa niiden aineellisten edellytysten osalta, joita valvontaviranomaisen on noudatettava, kun se päättää määrätä rekisterinpitäjälle hallinnollisen seuraamusmaksun kyseisen säännöksen nojalla. Se, että yleisessä tietosuoja-asetuksessa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus säätää poikkeuksista suhteessa viranomaisiin ja julkishallinnon elimiin kyseisissä jäsenvaltioissa¹¹⁶ ja vaatimuksista, jotka koskevat sitä menettelyä, jota valvontaviranomaisten on noudatettava hallinnollista seuraamusmaksua määrätessään,¹¹⁷ ei merkitse millään tavalla sitä, että jäsenvaltioilla olisi myös toimivalta säätää tällaisista aineellisista edellytyksistä.

Unionin tuomioistuin huomauttaa näistä edellytyksistä, että niihin yleisessä tietosuoja-asetuksessa lueteltuihin seikkoihin, joiden valossa valvontaviranomainen määrää rekisterinpitäjälle hallinnollisen seuraamusmaksun, kuuluu ”rikkomuksen tahallisuus tai tuottamuksellisuus”.¹¹⁸ Yhdessä näistä seikoista ei sitä vastoin viitata mihinkään mahdollisuuteen katsoa, että rekisterinpitäjä on vastuussa, jos se ei ole menetellyt tuottamuksellisesti. Pelkästään yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten sellaiset rikkomiset, joihin rekisterinpitäjä syyllistyy tahallaan tai tuottamuksellisesti, voivat siis johtaa hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiseen rekisterinpitäjälle kyseisen 83 artiklan nojalla.

Unionin tuomioistuin toteaa vielä, että kyseistä tulkintaa tukevat yleisen tietosuoja-asetuksen yleinen rakenne ja tavoite. Se täsmentää tässä yhteydessä, että se, että on olemassa yleiseen tietosuoja-asetukseen perustuva seuraamusjärjestelmä, jonka avulla voidaan määrätä silloin, kun kuhunkin yksittäistapaukseen liittyvät erityiset olosuhteet sen oikeuttavat, hallinnollinen seuraamusmaksu, merkitsee rekisterinpitäjille ja henkilötietojen käsittelijöille kannustinta noudattaa kyseistä asetusta, ja että kun hallinnolliset seuraamusmaksut ovat varoittavia, niillä vahvistetaan osaltaan rekisteröityjen suojelua. Unionin lainsäätäjä ei ole kuitenkaan katsonut tarpeelliseksi säätää hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisestä, jos menettely ei ole tuottamuksellista. Kun otetaan huomioon se, että yleisellä tietosuoja-asetuksella pyritään sekä samanarvoiseen että yhtenäiseen suojelun tasoon ja että sitä on tässä tarkoituksessa sovellettava johdonmukaisesti kaikkialla unionissa, olisi tämän tavoitteen vastaista antaa jäsenvaltioille mahdollisuus säätää tällaisesta järjestelmästä seuraamusmaksun määräämiseksi.

Unionin tuomioistuin päätelee lisäksi, että tällainen seuraamusmaksu voidaan määrätä rekisterinpitäjälle henkilötietojen käsittelijän sen lukuun suorittamien henkilötietojen käsittelytoimien osalta, paitsi jos näiden toimien yhteydessä henkilötietojen käsittelijä on käsitellyt henkilötietoja omia tarkoituksiaan varten tai se on käsitellyt henkilötietoja vastoin rekisterinpitäjän määrittämiä ohjeita tai käsittelytapoja taikka sellaisella tavalla, ettei voida kohtuudella katsoa, että rekisterinpitäjä on antanut siihen suostumuksensa. Tässä tilanteessa henkilötietojen käsittelijää on pidettävä tällaisen käsittelyn rekisterinpitäjänä.

¹¹⁵ Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 4 ja 6 kohdassa tarkoitettu rikkominen.

¹¹⁶ Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 7 kohdan, jossa säädetään, että ”kukin jäsenvaltio voi asettaa sääntöjä siitä, voidaanko viranomaisille tai julkishallinnon elimille määrätä kyseisessä jäsenvaltiossa hallinnollisia seuraamusmaksuja ja missä määrin –”, nojalla.

¹¹⁷ Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 8 kohdan, luettuna sen johdanto-osan 129 perustelukappaleen valossa, nojalla.

¹¹⁸ Yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 2 kohdan b alakohta.

Ennakkoratkaisupyyntö – Henkilötietojen suoja – Asetus (EU) 2016/679 – 4 artiklan 7 kohta – Rekisterinpitäjän käsite – 58 artiklan 2 kohta – Valvontaviranomaisen toimivalta määrätä korjaavia toimenpiteitä – 83 artikla – Hallinnollisten seuraamusmaksujen määrääminen oikeushenkilölle – Edellytykset – Jäsenvaltioiden harkintavallan rajat – Vaatimus siitä, että rikkomiseen on syyllistytty tahallaan tai tuottamuksellisesti

Deutsche Wohnen SE (jäljempänä DW) on kiinteistöyhtiö, joka omistaa välillisesti eri yhtiöissä omistamiensa yhtiöosuuksien välityksellä useita liike- ja asuinhuoneistoja. Se käsittelee liiketoimintansa yhteydessä kyseisten huoneistojen vuokralaisten henkilötietoja.

Kahden paikalla vuosina 2017 ja 2019 tehdyn tarkastuksen jälkeen Berliner Beauftragte für den Datenschutz (tietosuojasta Berliinissä vastaava viranomainen) totesi useita yleisen tietosuoja-asetuksen ¹¹⁹ rikkomisia, joihin DW oli syyllistynyt. Tietosuojaviranomainen määräsi 30.10.2020 tekemällään päätöksellä DW:lle tämän vuoksi hallinnollisen seuraamusmaksun.

DW nosti kyseisestä päätöksestä kanteen Landgericht Berlinissä (Berliinin alueellinen alioikeus, Saksa), joka tämän jälkeen lopetti menettelyn. Kyseinen tuomioistuin totesi, että Saksan lain ¹²⁰ mukaan ainoastaan luonnollisen henkilön, eikä oikeushenkilön, voidaan todeta syyllistyneen hallinnolliseen rikkomukseen. Lisäksi oikeushenkilön voidaan katsoa olevan vastuussa ainoastaan sen hallintoelimiin kuuluvan tai sitä edustavan henkilön toimista. Staatsanwaltschaft Berlin (Berliinin syyttäväviranomainen, Saksa) valitti kyseisestä ratkaisusta Kammergericht Berliniin (Berliinin osavaltion ylioikeus, Saksa). Tässä yhteydessä kyseinen tuomioistuin esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntöä yleisen tietosuoja-asetuksen ¹²¹ tulkinnasta.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto ottaa tuomiossaan kantaa yleisen tietosuoja-asetuksen mukaisten hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisen edellytyksiin. Ensinnäkin se tarkastelee kysymystä siitä, voivatko jäsenvaltiot asettaa oikeushenkilölle määrättävän hallinnollisen seuraamusmaksun edellytykseksi sen, että kyseisen asetuksen rikkominen luetaan ensin yksilöidyn luonnollisen henkilön syyksi. Toiseksi se tarkastelee kysymystä siitä, onko yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten rikkomisen, josta on määrätty seuraamus, oltava tahallista tai tuottamuksellista. ¹²²

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Siltä osin kuin on kyse hallinnollisen seuraamusmaksun määräämisestä oikeushenkilölle yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla, unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että yleisessä tietosuoja-asetuksessa säädetyt periaatteet, kiellot ja velvoitteet koskevat erityisesti ”rekisterinpitäjiä”, joiden vastuu ulottuu kaikkeen henkilötietojen käsittelyyn, jota ne suorittavat itse tai joka suoritetaan niiden puolesta. Juuri tämä vastuu muodostaa yleisen tietosuoja-asetuksen säännösten rikkomisen tapauksessa perustan hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiselle rekisterinpitäjälle kyseisen asetuksen 83 artiklan nojalla. Unionin lainsäätäjä ei ole kuitenkaan tehnyt kyseisen asetuksen mukaisen vastuun

¹¹⁹ 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).

¹²⁰ Hallinnollisista rikkomuksista 24.5.1968 annettu laki (Gesetz über Ordnungswidrigkeiten) (BGBl. 1968 I, s. 481), sellaisena kuin se on 19.2.1987 julkaistussa tiedonannossa (BGBl. 1987 I, s. 602), sellaisena kuin se on muutettuna 19.6.2020 annetulla lailla (BGBl. 2020 I, s. 1350).

¹²¹ Yleisen tietosuoja-asetuksen 58 artiklan 2 kohta ja 83 artikla.

¹²² Ks. tältä osin myös samana päivänä annettu tuomio Nacionalinis visuomenės sveikatos centras (C-683/21).

määrittämiseksi eroa luonnollisten henkilöiden ja oikeushenkilöiden välillä, vaan tämän vastuun edellytyksenä on ainoastaan se, että kyseiset henkilöt yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittävät henkilötietojen käsittelyn tarkoituksen ja keinot.¹²³ Näin ollen lähtökohtaisesti kaikki kyseisen edellytyksen täyttävät henkilöt vastaavat kaikista yleisen tietosuoja-asetuksen rikkomisista, joihin ne ovat syyllistyneet itse tai joihin on syyllistytty niiden puolesta. Tämä merkitsee yhtäältä sitä, että oikeushenkilöt ovat vastuussa paitsi niiden edustajien, johtajien tai hallintoelimen jäsenten tekemistä rikkomuksista myös kaikkien muiden henkilöiden, jotka toimivat kyseisten oikeushenkilöiden liiketoiminnan yhteydessä ja niiden lukuun, tekemistä rikkomuksista. Toisaalta yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklassa tällaisista rikkomuksista säädettyt hallinnolliset seuraamusmaksut on voitava määrätä suoraan oikeushenkilöille, jos niitä voidaan pitää kyseessä olevina rekisterinpitäjinä.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tämän jälkeen, että minkään yleisen tietosuoja-asetuksen säännöksen perusteella ei voida katsoa, että hallinnollisen seuraamusmaksun määrääminen oikeushenkilölle rekisterinpitäjänä edellyttäisi sitä, että ensin todettaisiin, että tähän rikkomiseen on syyllistynyt yksilöity luonnollinen henkilö. Unionin lainsäätäjä ei myöskään ole jättänyt jäsenvaltioille tältä osin harkintavaltaa. Se, että yleisessä tietosuoja-asetuksessa annetaan jäsenvaltioille mahdollisuus säätää vaatimuksista, jotka koskevat menettelyä, jonka mukaisesti valvontaviranomaiset voivat määrätä hallinnollisen seuraamusmaksun,¹²⁴ ei merkitse sitä, että niillä olisi myös toimivalta säätää yleisessä tietosuoja-asetuksessa määrättyihin edellytyksiin nähden ylimääräisistä aineellisista edellytyksistä.

Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että se, että jäsenvaltioiden sallittaisiin edellyttää yksipuolisesti ja välttämättömänä edellytyksenä hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiselle yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan nojalla rekisterinpitäjälle, joka on oikeushenkilö, että kyseessä oleva rikkominen on ensin luettava tai voitava lukea yksilöidyn luonnollisen henkilön syyksi, olisi yleisen tietosuoja-asetuksen tämän tarkoituksen vastaista. Lisäksi tällaisella lisävaatimuksella saatettaisiin viime kädessä heikentää rekisterinpitäjinä toimiville oikeushenkilöille määrättyjen hallinnollisten seuraamusmaksujen tehokkuutta ja varoittavaa vaikutusta.

Lopuksi unionin tuomioistuin korostaa, että SEUT 101 ja SEUT 102 artiklassa¹²⁵ tarkoitetulla yrityksen käsitteellä ei ole vaikutusta siihen, voidaanko hallinnollinen sakko määrätä yleisen tietosuoja-asetuksen nojalla rekisterinpitäjälle, joka on oikeushenkilö, ja millä edellytyksillä sillä on merkitystä ainoastaan määritettäessä tällaisen sakon määrää.

Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa, että yleinen tietosuoja-asetus¹²⁶ on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan oikeushenkilölle voidaan tämän rekisterinpitäjän ominaisuudessa määrätä hallinnollinen seuraamusmaksu kyseisen asetuksen rikkomisesta¹²⁷ vain, jos rikkominen on ensin luettu yksilöidyn luonnollisen henkilön syyksi.

Siitä, voivatko jäsenvaltiot säätää hallinnollisen seuraamusmaksun määräämisestä silloinkin, kun rikkominen, josta on määrätty seuraamus, ei ole tahallista tai tuottamuksellista, unionin tuomioistuin

¹²³ Yleisen tietosuoja-asetuksen 4 artiklan 7 kohdan mukaan.

¹²⁴ Kuten yleisen tietosuoja-asetuksen 58 artiklan 4 kohdasta ja 83 artiklan 8 kohdasta, luettuina yhdessä sen johdanto-osan 129 perustelukappaleen kanssa, ilmenee.

¹²⁵ Johon viitataan yleisen tietosuoja-asetuksen johdanto-osan 150 perustelukappaleessa.

¹²⁶ Yleisen tietosuoja-asetuksen 58 artiklan 2 kohdan i alakohda ja 83 artiklan 1–6 kohta.

¹²⁷ Jota tarkoitetaan yleisen tietosuoja-asetuksen 83 artiklan 4–6 kohdassa.

muistuttaa aluksi, että aineelliset edellytykset, joita valvontaviranomaisen on noudatettava määrätessään tällaisen seuraamusmaksun rekisterinpitäjälle, kuuluvat yksinomaan unionin oikeuden soveltamisalaan, ja että jäsenvaltioilla ei ole tältä osin lainkaan harkintavaltaa.

Kyseisten edellytysten osalta unionin tuomioistuin huomauttaa, että niiden yleisessä tietosuojasetuksessa lueteltujen seikkojen joukossa, joiden valossa valvontaviranomainen määrää tällaisen seuraamusmaksun, on ”rikkomuksen tahallisuus tai tuottamuksellisuus”.¹²⁸ Yhdessäkin kyseisessä säännöksessä luetelluista seikoista ei sitä vastoin viitata minkäänlaiseen mahdollisuuteen saattaa rekisterinpitäjä vastuuseen, jos rekisterinpitäjä ei ole toiminut tuottamuksellisesti. Ainoastaan rekisterinpitäjän tahallisesti tai tuottamuksellisesti toteuttamat yleisen tietosuojasetuksen säännösten rikkomiset voivat johtaa hallinnollisen seuraamusmaksun määräämiseen rekisterinpitäjälle kyseisen asetuksen 83 artiklan nojalla.

Unionin tuomioistuin lisää, että tätä tulkintaa tukevat yleisen tietosuojasetuksen yleinen rakenne ja tavoite. Se täsmentää tässä yhteydessä, että se, että on olemassa seuraamusjärjestelmä, joka mahdollistaa hallinnollisen seuraamusmaksun määräämisen kunkin tapauksen erityisten olosuhteiden perusteella, merkitsee rekisterinpitäjille ja henkilötietojen käsittelijöille kannustinta noudattaa kyseistä asetusta, ja että hallinnollisilla seuraamusmaksuilla tehostetaan kyseessä olevien henkilöiden suojelua niiden varoittavan vaikutuksen avulla. Unionin lainsäätäjä ei ole kuitenkaan katsonut tarpeelliseksi säätää tällaisen korkeatasoisen suojelun varmistamiseksi hallinnollisten seuraamusmaksujen määräämisestä, jos menettely ei ole tuottamuksellista. Kun otetaan huomioon se, että yleisellä tietosuojasetuksella pyritään sekä samanarvoiseen että yhtenäiseen suojelun tasoon ja että sitä on tässä tarkoituksessa sovellettava johdonmukaisesti kaikkialla unionissa, olisi tämän tarkoituksen vastaista antaa jäsenvaltioille mahdollisuus säätää tällaisesta järjestelmästä seuraamusmaksun määräämisen osalta.

Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa, että yleisen tietosuojasetuksen 83 artiklan nojalla voidaan määrätä hallinnollinen seuraamusmaksu yksinomaan, jos osoitetaan, että rekisterinpitäjä, joka on oikeushenkilö ja yritys, on syyllistynyt tahallaan tai tuottamuksellisesti kyseiseen asetukseen sisältyvien sääntöjen rikkomiseen.

¹²⁸ Yleisen tietosuojasetuksen 83 artiklan 2 kohdan b alakohta.

II. Unionin kansalaisuus

1. Unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta rajoittavat toimenpiteet

Tuomio 5.12.2023 (suuri jaosto), Nordic Info (C-128/22, [EU:C:2023:951](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2004/38/EY – 27 ja 29 artikla – Toimenpiteet, joilla unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta rajoitetaan kansanterveyteen liittyvistä syistä – Yleisesti sovellettavat toimenpiteet – Kansallinen säännöstö, jossa kielletään poistuminen valtakunnan alueelta covid-19-pandemian yhteydessä korkean riskin vyöhykkeiksi luokiteltuihin jäsenvaltioihin suuntautuvia muita kuin välttämättömiä matkoja varten ja velvoitetaan kaikki valtakunnan alueelle jostakin tällaisesta jäsenvaltiosta saapuvat matkustajat käymään seulontatestissä ja noudattamaan karanteenia – Schengenin rajasäännöstö – 23 artikla – Poliisivaltuuksien käyttäminen kansanterveyttä koskeissa asioissa – Vastaavuus rajatarkastusten suorittamisen kanssa – 25 artikla – Mahdollisuus palauttaa rajavalvonta sisärajoille covid-19-pandemian yhteydessä – Jäsenvaltiossa sellaisten toimenpiteiden puitteissa suoritettu valvonta, joissa kielletään rajojen ylittäminen sellaisia muita kuin välttämättömiä matkoja varten, joiden lähtö- tai saapumispaikka on covid-19-pandemian yhteydessä korkean riskin vyöhykkeiksi luokitelluissa Schengen-alueen valtioissa

Covid-19-pandemian yhteydessä heinäkuussa 2020 annetulla belgialaisella ministerin päätöksellä kiellettiin muu kuin välttämätön matkustaminen Belgian ja Euroopan unionin maiden, Schengen-maiden ja Yhdistyneen kuningaskunnan välillä edellyttäen, että kyseiset maat oli luokiteltu korkean riskin vyöhykkeiksi (jäljempänä punaiset vyöhykkeet) niiden epidemiologisen tilanteen tai niiden viranomaisten toteuttamien rajoittavien terveystoimenpiteiden tason perusteella. Belgian lainsäädännössä säädettiin lisäksi, että jokaisen matkustajan, joka saapui Belgian alueelle jostakin näistä maista, oli käytävä seulontatestissä ja noudatettava karanteenia.

Tämän ajanjakson aikana Belgian viranomaiset suorittivat tarkastuksia näiden toimenpiteiden noudattamisen varmistamiseksi.

Ruotsi oli 12-15.7.2020 yksi korkean riskin vyöhykkeiksi luokitelluista maista. Nordic Info BV, joka on Skandinaviaan suuntautuviin ja sieltä lähteviin matkoihin erikoistunut matkatoimisto, peruutti kaikki kesäkaudelle suunnitellut matkat Belgiasta Ruotsiin Belgian lainsäädäntöä noudattaakseen.

Tämä matkatoimisto nosti tämän jälkeen kanteen Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brusselissa (Brysselin hollanninkielinen alioikeus, Belgia), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuun, vaatiakseen korvausta vahingosta, jota se väitti kärsineensä Belgian valtion kyseessä olevan lainsäädännön laatimisessa väitetysti tekemien virheiden vuoksi.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee ennakkoratkaisupyyntössään unionin tuomioistuimelta yhtäältä, onko tällainen jäsenvaltion yleinen säännöstö yhteensopiva direktiivin 2004/38¹²⁹ niiden säännösten kanssa, joilla rajoitetaan vapaata liikkuvuutta kansanterveyteen liittyvistä syistä.¹³⁰ Toisaalta se tiedustelee unionin tuomioistuimelta, onko kielto, joka koskee kyseisen

¹²⁹ 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 ja oikaisu EUVL 2004, L 229, s. 35).

¹³⁰ Kyse on erityisesti tämän direktiivin 27 ja 29 artiklasta.

jäsenvaltion sisärajojen ylittämistä sellaisia muita kuin välttämättömiä matkoja varten, joiden lähtö- tai saapumispaikka oli korkean riskin vyöhykkeiksi luokitelluissa Schengen-alueen valtioissa, yhteensopiva Schengenin rajasäännöstön¹³¹ niiden artiklojen kanssa, jotka koskevat rajavalvonnan poistamista sisärajoilta, niiden mahdollista palauttamista väliaikaisesti ja poliisivaltuuksien käyttämistä.¹³²

Unionin tuomioistuin vastaa tuomiossaan myöntävästi näihin kahteen kysymykseen ja täsmentää samalla, millä edellytyksillä tällaisia kansallisia säännöksiä voidaan soveltaa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Siltä osin kuin on kyse jäsenvaltion covid-19-pandemian kaltaisen pandemian yhteydessä toteuttamien vapaata liikkuvuutta rajoittavien toimenpiteiden laillisuudesta direktiivin 2004/38 kannalta, unionin tuomioistuin toteaa, että kansallisella säännöstöllä, jossa näistä toimenpiteistä säädetään, on noudatettava kaikkia kyseisen direktiivin 30–32 artiklassa tarkoitettuja edellytyksiä ja takeita, Euroopan unionin perusoikeuskirjassa vahvistettuja oikeuksia ja periaatteita, muun muassa syrjintäkiellon periaatetta, sekä suhteellisuusperiaatetta.

Tältä osin unionin tuomioistuin täsmentää ensinnäkin, että vaikka direktiivin 2004/38 27 artiklan 1 kohta ja 29 artiklan 1 kohta ovat direktiivin 2004/38 luvussa, jonka otsikko on ”Maahantulo- ja oleskeluoikeuden rajoittaminen yleiseen järjestykseen tai yleiseen turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvistä syistä”, niissä mainitaan nimenomaisesti ”liikkumisvapaus”, joten niillä katetaan tämän vapauden kaksi osatekijää eli maahantulo- ja maastapoistumisoikeus, ja niissä sallitaan siten se, että jäsenvaltiot voivat toteuttaa toimenpiteitä, joilla rajoitetaan kumpakaan näistä oikeuksista kansanterveyteen liittyvistä syistä. Vapaata liikkuvuutta rajoittavat toimenpiteet, joita jäsenvaltio voi näiden säännösten nojalla toteuttaa kansanterveyteen liittyvistä syistä, voivat näin ollen koostua paitsi kiellosta poistua jäsenvaltion alueelta muiden kuin välttämättömien matkojen vuoksi – kuten nyt käsiteltävässä asiassa –, myös kyseiselle alueelle saapuville matkustajille asetetusta velvollisuudesta käydä seulontatestissä ja noudattaa karanteenia.

Toiseksi kumpikaan näistä säännöksistä ei ole esteenä sille, että tällaiset rajoittavat toimenpiteet toteutetaan sellaisen yleisesti sovellettavan toimen muodossa, joka koskee erotuksetta kaikkia henkilöitä, jotka ovat kyseisessä toimessa tarkoitettussa tilanteessa. Tällaista tulkintaa tukee se, että taudit, jotka voivat oikeuttaa tällaiset toimenpiteet – eli covid-19:n kaltaiset tartuntataudit tai tarttuvat loistaudit – voivat jo ominaispiirteidensä vuoksi koskea kokonaisia väestöryhmiä yksilöiden käyttäytymisestä riippumatta.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin korostaa, että vaikka kaikki direktiivin 2004/38 30–32 artiklassa säädetyt edellytykset ja takeet on ensi näkemältä muotoiltu yksittäistapausta koskevia päätöksiä varten, kaikkia direktiivin 2004/38 30–32 artiklassa säädettyjä edellytyksiä ja takeita on noudatettava myös silloin, kun rajoittavat toimenpiteet toteutetaan yleisesti sovellettavina toimina. Näin ollen kyseisen direktiivin 30 artiklan 1 ja 2 kohdan mukaan kaikki yleisesti sovellettavat toimet, joilla toteutetaan vapaata liikkuvuutta rajoittavia toimenpiteitä kansanterveyteen liittyvistä syistä, on saatettava yleisön tietoon sen jäsenvaltion virallisessa julkaisussa, joka ne on antanut, ja uutisoimalla niistä riittävästi virallisesti, jotta kyseisen toimen sisältö ja vaikutukset ovat ymmärrettävissä, samoin kuin täsmälliset ja täydelliset kansanterveyteen liittyvät seikat, joihin kyseisen toimen tueksi vedotaan. Lisäksi kyseisen direktiivin 30 artiklan 3 kohdassa ja 31 artiklassa säädettyjen takeiden noudattamiseksi

¹³¹ 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 30.11.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/2225 (EUVL 2017, L 327, s. 1).

¹³² Tarkemmin sanottuna viitataan kyseisen säännösten 22, 23 ja 25 artiklaan.

yleisesti sovellettava toimi on voitava riitauttaa tuomioistuimessa ja soveltuviissa tapauksissa hallinnollisessa muutoksenhakumenettelyssä, jota koskevista yksityiskohtaisista säännöistä on ilmoitettava yleisölle. Tällaisilla rajoittavilla toimenpiteillä on myös noudatettava perusoikeuskirjassa vahvistettua syrjintäkiellon periaatetta.

Neljänneksi ja viimeiseksi on todettava, että direktiivin 2004/38 31 artiklan 1 ja 3 kohdan säännösten mukaan kaikkien kansanterveyteen liittyvistä syistä toteutettujen vapaata liikkuvuutta rajoittavien toimenpiteiden on oltava oikeasuhteisia tavoiteltuun kansanterveyden suojelua koskevaan tavoitteeseen nähden, ja tällaisen toimenpiteen oikeasuhteisuutta on arvioitava ottaen huomioon myös ennalta varautumisen periaate. Suhteellisuusperiaatetta koskeva vaatimus edellyttää konkreettisesti ensinnäkin sen tarkistamista, että tällaisilla toimenpiteillä voidaan saavuttaa tavoiteltu yleisen edun mukainen tavoite, tässä tapauksessa kansanterveyden suojelu, ja toiseksi sitä, että ne rajoittuvat täysin välttämättömään siinä mielessä, että tätä tavoitetta ei voitaisi kohtuudella saavuttaa yhtä tehokkaasti muilla, asianomaisille henkilöille taattuina oikeuksina ja vapauksina vähemmän rajoittavilla keinoilla, ja kolmanneksi, etteivät ne ole suhteettomia kyseiseen tavoitteeseen nähden, mikä edellyttää erityisesti tämän tavoitteen merkityksen ja näihin oikeuksiin ja vapauksiin puuttumisen vakavuuden punnintaa.

Tarkastuksista, joilla pyritään varmistamaan riidanalaisen lainsäädännön noudattaminen, unionin tuomioistuin katsoo, että tällaisia tarkastuksia voidaan tehdä valtion alueen sisällä vain sillä edellytyksellä, että ne kuuluvat Schengenin rajasäännösten 23 artiklan a alakohdassa tarkoitettujen poliisivaltuuksien käyttöön. Jos mainitut tarkastukset suoritetaan suoraan sisärajoilla, jäsenvaltion on noudatettava kaikkia kyseisen säännösten 25–28 artiklassa tarkoitettuja sisärajavälvalvonnan väliaikaista palauttamista koskevia edellytyksiä, ja on täsmennettävä, että covid-19-pandemian kaltaisen pandemian aiheuttama uhka vastaa kyseisen säännösten 25 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua yleistä järjestykseen tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvaa vakavaa uhkaa.

Siltä osin kuin ensinnäkin on kyse Schengenin rajasäännösten 23 artiklan a alakohdasta, unionin tuomioistuin muistuttaa, että tässä säännöksessä turvataan jäsenvaltioiden oikeus suorittaa alueellaan, myös raja-alueilla, poliisivaltuuksien käyttämisen vuoksi perustettuja tarkastuksia edellyttäen, että näiden valtuuksien käyttämisellä ei ole vastaavaa vaikutusta kuin tällaisilla tarkastuksilla, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava.

Kyseisen säännösten 23 artiklan a kohdan toisen virkkeen i-iv alakohdassa esitetään tässä tarkoituksessa viitteitä, joiden avulla jäsenvaltioita voidaan ohjata niiden pannesaa täytäntöön tällaisia poliisivaltuuksia.

Tältä osin on todettava ensinnäkin mainitun säännösten 23 artiklan a alakohdan toisen virkkeen i alakohdassa olevasta viitteestä, että tarkastusten tavoitteet on voitava erottaa rajatarkastusten tavoitteista eli niistä, joilla pyritään varmistamaan, että henkilöt voidaan päästää jäsenvaltion alueelle tai pois sieltä. Unionin tuomioistuin katsoo, että näin vaikuttaa olevan nyt käsiteltävässä asiassa, koska kyseessä olevan Belgian lainsäädännön noudattamisen varmistamiseen tähtäävien tarkastusten päätavoite oli kiireellisesti rajoittaa covid-19-taudin leviämistä Belgian väestössä.

Toiseksi Schengenin rajasäännösten 23 artiklan a alakohdan toisen virkkeen ii alakohdassa olevasta viitteestä on todettava, että riittää, että näistä tarkastuksista on päätetty ja ne on pantu täytäntöön sellaisten olosuhteiden perusteella, jotka objektiivisesti osoittavat kansanterveyteen kohdistuvan vakavan uhan vaaran, johon jäsenvaltio voi vedota kyseisen säännöksen nojalla, ja sellaisten yleisten tietojen perusteella, joita viranomaisilla oli niistä valtakunnan alueelle saapumista ja siltä poistumista koskevista vyöhykkeistä, joiden kautta suuri määrä kyseisen kiellon kohteena olevia matkustajia saattoi kulkea.

Kolmanneksi Schengenin rajasäännösten 23 artiklan a alakohdan toisen virkkeen iii ja iv alakohdassa olevista viitteistä on todettava, että kaikki pääasiassa kyseessä olevat tarkastukset on yhtäältä pitänyt suorittaa sattumanvaraisesti ja näin ollen satunnaistarkastuksina ja toisaalta ne on oltava suunniteltu

ja toteutettu tavalla, joka selkeästi poikkesi henkilöihin unionin ulkorajoilla järjestelmällisesti kohdistuvista rajatarkastuksista. Tämän viimeksi mainitun seikan osalta unionin tuomioistuin täsmentää, että jäsenvaltioilla on covid-19-pandemian kaltaisen pandemian yhteydessä tiettyä harkintavaltaa tarkastusten intensiivisyyden, toistuvuuden ja valikoivuuden osalta.

Toiseksi siinä tapauksessa, että osoittautuu, että kyseessä olevat tarkastukset on suoritettu sisärajoilla, ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, onko Belgian kuningaskunta noudattanut kaikkia Schengenin rajasäännösten 25–28 artiklassa säädettyjä edellytyksiä rajavalvonnan väliaikaiselle palauttamiselle sisärajoille silloin, kun yleiseen järjestykseen ja/tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuu vakava uhka. Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että laajuudeltaan covid-19-pandemian kaltaista pandemiaa voidaan pitää kyseisen säännösten 25 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuna yleiseen järjestykseen ja/tai sisäiseen turvallisuuteen kohdistuvana vakavana uhkana, koska se on omiaan vaikuttamaan yhteiskunnan perustavanlaatuihin intresseihin, joka on kansalaisten elämän turvaaminen, ja se liittyy myös yhden väestön osan, nimittäin kaikkein haavoittuvimmassa asemassa olevien henkilöiden, eloonjäämiseen.

Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), Chief Appeals Officer ym. (C-488/21, [EU:C:2023:1013](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin kansalaisuus – SEUT 21 ja SEUT 45 artikla – Unionin kansalaisten oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella – Työntekijä, joka on saanut vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden säilyttäen samalla alkuperäisen kansalaisuutensa – Direktiivi 2004/38/EY – 3 artikla – Henkilöt, joihin tätä direktiiviä sovelletaan – 2 artiklan 2 alakohdan d alakohta – Perheenjäsen – Suoraan takenevassa polvessa olevat sukulaiset, jotka ovat riippuvaisia unionin kansalaisuuden omaavasta työntekijästä – 7 artiklan 1 kohdan a ja d alakohta – Oikeus oleskella yli kolme kuukautta – Riippuvuussuhteeseen perustuvan aseman säilyttäminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa – 14 artiklan 2 kohta – Oleskeluoikeuden säilyminen – Asetus (EU) N:o 492/2011 – 7 artiklan 2 kohta – Yhdenvertainen kohtelu – Sosiaaliset edut – Sosiaalihuollon etuudet – Kohtuuton rasite vastaanottavan jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle

Romanian kansalainen GV on Romanian kansalaisen AC:n äiti. AC asuu ja tekee työtä Irlannissa. AC on lisäksi saanut Irlannin kansalaisuuden.

GV on asunut vuodesta 2017 alkaen Irlannissa tyttärensä kanssa, josta hän on taloudellisesti riippuvainen. Nivel tulehduksesta johtuvan terveydentilansa heikentymisen vuoksi GV haki syyskuussa 2017 vammaisavustusta sosiaaliturvalain perusteella.

Ennakkoratkaisupyyntöstä ilmenee, että kyseinen avustus, jonka tarkoituksena on suojata köyhyydeltä, on yleisestä talousarviosta rahoitettu sosiaalihuollon etuus, joka maksetaan riippumatta siitä, onko hakijan pitänyt maksaa sosiaaliturvamaksuja. Lisäksi avustukselle on asetettu tietyt ikään, varoihin ja vammaan liittyvät edellytykset. Kyseistä vammaisavustusta on pidettävä asetuksessa N:o 883/2004¹³³ tarkoitettuna erityisenä maksuihin perustumattomana rahaetuutena. Irlannin oikeuden mukaan kyseistä avustusta ei voida myöntää henkilölle, joka ei oleskele vakinaisesti Irlannissa, kuten henkilölle, jolla ei ole siellä oleskeluoikeutta.

¹³³ Sosiaaliturvajärjestelmien yhteensovittamisesta 29.4.2004 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetetus (EY) N:o 883/2004 (EUVL 2004, L 166, s. 1).

GV:n vammaisavustusta koskeva hakemus hylättiin helmikuussa 2018 sillä perusteella, ettei hänellä ollut oleskeluoikeutta Irlannissa.

Appeals Officer (valituksia käsittelevä virkailija, Irlanti), jonka tehtävänä oli tarkastella uudelleen tämän hakemuksen hylkäämistä, katsoi heinäkuussa 2019, että Irlannissa työskentelevästä unionin kansalaisesta riippuvaisena sukulaisena suoraan takenevassa polvessa GV:llä oli oleskeluoikeus mutta ei oikeutta saada sosiaalihuollon etuutta. Chief Appeals Officer (muutoksenhakuviraston johtaja, Irlanti), jolta päätökseen haettiin muutosta, vahvisti tämän perustelun, koska direktiivin 2004/38¹³⁴ täytäntöönpanemiseksi annetun kansallisen lainsäädännön mukaan olisi katsottava, että mikäli GV:lle myönnettäisiin kyseinen avustus, hän muodostuisi kohtuuttomaksi rasitteeksi valtion sosiaalihuoltojärjestelmälle, minkä vuoksi hänellä ei enää olisi oleskeluoikeutta.

High Court (ylempi piirituomioistuin, Irlanti) kumosi muutoksenhakuviraston johtajan päätöksen heinäkuussa 2020 antamallaan tuomiolla. Kyseisen tuomioistuimen mukaan edellä mainittu kansallinen lainsäädäntö, jossa asetetaan Irlannin kansalaisen perheenjäsenen oleskeluoikeuden edellytykseksi se, että kyseinen perheenjäsen ei muodostu kohtuuttomaksi rasitteeksi valtion sosiaalihuoltojärjestelmälle, on ristiriidassa unionin kansalaisten ja heidän perheenjäsentensä oikeutta liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella koskevan direktiivin 2004/38 kanssa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, johon kyseisestä tuomiosta oli valitettu, päätti kysyä unionin tuomioistuimelta, onko unionin oikeus esteenä jäsenvaltion lainsäädännölle, jonka mukaan tämän jäsenvaltion viranomaiset voivat kieltäytyä myöntämästä sosiaalihuollon etuutta sellaiselle unionin kansalaisuuden omaavan työntekijän suoraan takenevassa polvessa olevalle sukulaiselle, joka on kyseistä etuutta haettaessa tästä työntekijästä riippuvainen, tai jopa evätä häneltä oikeuden yli kolmen kuukauden mittaiseen oleskeluun sillä perusteella, että kyseisen etuuden myöntäminen johtaisi siihen, että tämä perheenjäsen ei olisi enää riippuvainen unionin kansalaisuuden omaavasta työntekijästä ja muodostuisi näin kohtuuttomaksi rasitteeksi tämän jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmälle.

Unionin tuomioistuin toteaa suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa, että työntekijöiden vapaan liikkuvuuden periaate,¹³⁵ sellaisena kuin se on pantu täytäntöön työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella annetun asetuksella N:o 492/2011,¹³⁶ luettuna yhdessä direktiivin 2004/38 kanssa, on esteenä tällaiselle kansalliselle lainsäädännölle.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että direktiivillä 2004/38, jonka tulkintaa ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyytää, säännellään vain unionin kansalaisen maahantulon ja oleskelun edellytyksiä muissa kuin siinä jäsenvaltiossa, jonka kansalainen hän on. Näin ollen direktiivin tarkoituksena ei ole myöntää johdettua oleskeluoikeutta tämän jäsenvaltion alueella tämän unionin kansalaisen perheenjäsenille. Tässä tapauksessa siitä alkaen, kun AC on saanut hakemuksestaan kansalaisuuden, ei hänen oleskeluunsa Irlannissa enää ole tarkoitus soveltaa direktiiviä 2004/38, eikä näin myöskään

¹³⁴ 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).

¹³⁵ Tämä periaate vahvistetaan SEUT 45 artiklassa.

¹³⁶ Kyse on erityisesti työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta unionin alueella 5.4.2011 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 492/2011 (EUVL 2011, L 141, a. 1) 7 artiklan 2 kohdasta.

sellaiseen johdettuun oleskeluoikeuteen, joka hänen tämän direktiivin 2 artiklan 2 alakohdassa tarkoitetuilla perheenjäsenillään voisi olla.

Unionin tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että tilannetta, jossa jäsenvaltion kansalainen, joka on käyttänyt liikkumisvapauttaan siirtymällä toisen jäsenvaltion alueelle ja oleskelemalla siellä laillisesti, ei voida rinnastaa puhtaasti sisäiseen tilanteeseen yksin jo siitä syystä, että hän on oleskelunsa aikana hankkinut vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden alkuperäisen kansalaisuutensa lisäksi. Näin ollen SEUT 21 artiklan 1 kohdalla unionin kansalaisille ja SEUT 45 artiklalla erityisesti työntekijöille annettujen oikeuksien tehokas vaikutus edellyttää, että unionin kansalaisuuden omaavan työntekijän, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen oleskelemalla ja työskentelemällä vastaanottavassa jäsenvaltiossa ja saanut tämän jäsenvaltion kansalaisuuden, perheenjäsenelle on voitava myöntää johdettu oleskeluoikeus. Edellytykset perheenjäsenen johdetun oleskeluoikeuden myöntämiselle eivät myöskään saa olla ankarampia kuin ne, joista direktiivissä 2004/38 säädetään tällaisen oleskeluoikeuden myöntämiseksi sellaisen unionin kansalaisen perheenjäsenelle, joka on käyttänyt oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen asettautumalla johonkin muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jonka kansalainen hän on, koska kyseistä direktiiviä on sovellettava analogisesti tällaiseen tilanteeseen. Unionin kansalaisuuden omaavalla työntekijällä on myös silloin, kun – kuten tässä tapauksessa – hän on saanut alkuperäisen kansalaisuutensa lisäksi vastaanottavan jäsenvaltion kansalaisuuden, oikeus yhdenvertaiseen kohteluun SEUT 45 artiklan 2 kohdan perusteella, sellaisena kuin se on pantu täytäntöön asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdalla.¹³⁷

Unionin tuomioistuin täsmentää tässä yhteydessä, että direktiivin 2004/38 useista säännöksistä¹³⁸ yhdessä tarkasteltuina ilmenee, että unionin kansalaisuuden omaavan työntekijän suoraan takenevassa polvessa olevilla sukulaisilla on yli kolmen kuukauden mittainen johdettu oleskeluoikeus silloin, kun he ovat riippuvaisia tästä työntekijästä. Jotta kyseinen perheenjäsen voi saada tämän oikeuden, riippuvaisuuden on oltava olemassa maassa, josta tämä henkilö tulee, ajankohtana, jolloin hän esittää hakemuksen siitä, että hän voisi seurata sitä unionin kansalaista, josta hän on riippuvainen. Asianomainen henkilö voi säilyttää kyseisen oikeuden niin kauan kuin hän on riippuvainen tästä työntekijästä¹³⁹ ja aina siihen saakka, kunnes tämä suoraan takautuvassa polvessa oleva sukulainen, joka on oleskellut vastaanottavassa jäsenvaltiossa laillisesti ja keskeytyksettä vähintään viisi vuotta, voi vaatia pysyvää oleskeluoikeutta.¹⁴⁰

Toiseksi edellä mainitusta unionin kansalaisuuden omaavan työntekijän oikeudesta yhdenvertaiseen kohteluun asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdan nojalla unionin tuomioistuin muistuttaa, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettu sosiaalisen edun käsite kattaa kaikki työsopimukseen liittyvät tai siihen liittymättömät edut, jotka tunnustetaan yleensä kotimaisille työntekijöille pääasiallisesti näiden objektiivisen työntekijäaseman perusteella tai pelkästään sillä perusteella, että näiden vakinainen asuinpaikka on valtion alueella, ja käsitteen laajentamisella niin, että se ulottuu työntekijän asemassa oleviin muiden jäsenvaltioiden kansalaisiin, voidaan katsoa helpotettavan heidän liikkumistaan unionin alueella. Tämän käsitteen alaan voidaan sisällyttää sellaiset sosiaalihuollon etuudet, jotka kuuluvat samalla asetuksen N:o 883/2004 erilliseen soveltamisalaan, kuten vammaisavustus. Lisäksi sosiaalihuollon etuus, kuten tämä suoraan takenevassa polvessa olevalle sukulaiselle myönnettävä vammaisavustus, on katsottava siirtotyöläisen osalta asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohdassa

¹³⁷ Tämän säännöksen mukaan jäsenvaltion kansalaisen on työntekijänä toisen jäsenvaltion alueella saatava "samat sosiaaliset ja verotukseen liittyvät edut kuin kotimaisten työntekijöiden".

¹³⁸ Kyseessä ovat direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdan d alakohta ja 7 artiklan 1 kohdan a ja d alakohta.

¹³⁹ Direktiivin 2004/38 14 artiklan 2 kohdan mukaan, luettuna yhdessä sen 2 artiklan 2 kohdan d alakohdan ja 7 artiklan 1 kohdan a ja d alakohdan kanssa.

¹⁴⁰ Tästä pysyvästä oleskeluoikeudesta säädetään direktiivin 2004/38 16 artiklan 1 kohdassa.

tarkoitetuksi sosiaaliseksi eduksi aina, kun tällainen suoraan takenevassa polvessa oleva sukulainen on riippuvainen direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 alakohdan d alakohdassa tarkoitetulla tavalla tästä työntekijästä. Lisäksi tämä suoraan takenevassa polvessa oleva työntekijästä riippuvainen sukulainen voi tälle työntekijälle myönnetystä oikeudesta yhdenvertaiseen kohteluun välillisesti hyötynä vedota asetuksen N:o 492/2011 7 artiklan 2 kohtaan saadakseen kyseisen avustuksen silloin, kun se myönnetään kansallisen lainsäädännön mukaan suoraan tällaisille sukulaisille. Kun otetaan huomioon, että kyseisessä säännöksessä suojellaan siirtotyöläisiä ja heidän perheenjäseniään syrjinnältä vastaanottavassa jäsenvaltiossa, direktiivin 2004/38 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa tarkoitetun suoraan takenevassa polvessa olevan sukulaisen asemaan työntekijästä "riippuvaisena" ei voi vaikuttaa sosiaalihuollon etuuden myöntäminen vastaanottavassa jäsenvaltiossa. Muunlainen päätös estäisi käytännössä tätä työntekijästä riippuvaista perheenjäsentä hakemasta tätä etuutta, mikä loukkaisi siirtotyöläiselle tunnustettua oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun. Tässä yhteydessä on syytä korostaa, että siirtotyöläinen osallistuu veroilla ja maksuilla, joita hän maksaa vastaanottavalle jäsenvaltiolle siellä tekemänsä palkkatyön perusteella, kyseisen valtion sosiaalipolitiikan rahoittamiseen, minkä vuoksi hänen on voitava hyötä siitä samoilla edellytyksillä kuin kotimaisten työntekijöiden. Näin ollen sillä, että pyrkimyksenä on estää vastaanottavalle jäsenvaltiolle aiheutuva kohtuuton taloudellinen rasite, ei voida oikeuttaa siirtotyöläisten ja kotimaisten työntekijöiden eriarvoista kohtelua.

2. Unionin kansalaisuuden menettäminen jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisen vuoksi

Tuomio 5.9.2023 (suuri jaosto), Udlændinge- og Integrationsministeriet (Tanskan kansalaisuuden menettäminen) (C-689/21, [EU:C:2023:626](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin kansalaisuus – SEUT 20 artikla – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artikla – Kansalainen, jolla on jäsenvaltion ja kolmannen maan kansalaisuus – Jäsenvaltion kansalaisuuden menettäminen suoraan lain nojalla 22 vuoden iässä, jos todellista yhteyttä tähän jäsenvaltioon ei ole, jos kansalaisuuden säilyttämistä koskevaa hakemusta ei ole tehty ennen 22-vuotissyntymäpäivää – Unionin kansalaisen aseman menettäminen – Kansalaisuuden menettämisen seurausten oikeasuhteisuuden arviointi unionin oikeuden kannalta – Preklusiivinen määräaika

X:llä, joka on syntynyt Amerikan Yhdysvalloissa ja jolla on tanskalainen äiti ja amerikkalainen isä, on syntymästään lähtien ollut Tanskan ja Yhdysvaltojen kansalaisuus. Täytettyään 22-vuotta hän haki Udlændinge- og Integrationsministerietiltä (maahanmuutto- ja kotouttamisministeriö) Tanskan kansalaisuutensa säilyttämistä.

Maahanmuutto- ja kotouttamisministeriö ilmoitti 31.1.2017 tekemällään päätöksellä X:lle, että hän oli menettänyt Tanskan kansalaisuutensa 22 vuotta täytettyään ja ettei se voinut hyväksyä hänen kansalaisuutensa säilyttämistä, koska hän oli tehnyt hakemuksensa tämän iän saavuttamisen jälkeen. Jos kansalaisuuden säilyttämistä ei haeta ennen mainitun iän saavuttamista, Tanskan lainsäädännössä nimittäin säädetään, että ulkomailla syntyneet Tanskan kansalaiset, jotka eivät ole koskaan asuneet Tanskassa eivätkä myöskään oleskelleet siellä tosiasiallista yhteyttä Tanskaan ilmentävissä olosuhteissa, menettävät suoraan lain nojalla Tanskan kansalaisuuden. Näin ollen X menetti Tanskan kansalaisuuden ja siten unionin kansalaisen asemansa ilman, että Tanskan viranomaiset olisivat tutkineet unionin oikeuden kannalta, olivatko tämän menettämisen seuraukset hänen tilanteessaan oikeasuhteisia.

X nosti 9.2.2018 tanskalaisessa tuomioistuimessa kanteen mainitun päätöksen kumoamiseksi. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, Østre Landsret (Itä-Tanskan ylioikeus, Tanska), tiedustele, onko tanskalaisen kansalaisuutta koskevan lainsäädännön kaltainen kansallinen lainsäädäntö SEUT 20 artiklan, luettuna yhdessä Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklan kanssa, mukainen.

Suurella jaostossa kokoontunut unionin tuomioistuin katsoo, että tällainen kansallinen lainsäädäntö on unionin oikeuden mukainen, jos kyseisellä henkilöllä on ollut mahdollisuus hakea kohtuullisessa määräajassa kansalaisuuden säilyttämistä tai kansalaisuuden palauttamista, mikä mahdollistaa kansalaisuuden menettämisen oikeasuhteisuuden tutkimisen unionin oikeuden kannalta ja tarvittaessa kyseisen kansalaisuuden säilyttämisen tai takautuvan palauttamisen, jolloin tällaisen määräajan kulumisen voi alkaa vasta siitä hetkestä alkaen, jona toimivaltaiset viranomaiset ovat asianmukaisesti ilmoittaneet hänelle tästä menettämisestä tai välittömän menettämisen vaarasta ja hänen oikeudestaan hakea määräajassa mainitun kansalaisuuden säilyttämistä tai palauttamista.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että unionin oikeus ei ole esteenä sille, että jäsenvaltio katsoo kansalaisuuden saamista ja menettämistä koskevien ehtojen määrittelemisen yhteydessä, että todellista yhteyttä siihen arvioidaan ottamalla huomioon sellaisia edellytyksiä kuten kyseisen henkilön syntymä- ja asuinpaikka ja hänen jäsenvaltion alueella oleskelunsa olosuhteet, eikä sille, että jäsenvaltio rajoittaa arvioinnin ajanjaksoon, joka ulottuu henkilön 22-vuotissyntymäpäivään saakka.

Unionin tuomioistuin kuitenkin korostaa, että kun jäsenvaltion kansalaisuuden menettäminen toteutuu suoraan lain nojalla tietyssä iässä ja aiheuttaa unionin kansalaisen aseman ja siihen liittyvien oikeuksien menettämisen, toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten on voitava tutkia tällaisen kansalaisuuden menettämisen seuraukset unionin oikeuden kannalta ja tarvittaessa antaa henkilölle mahdollisuus säilyttää kansalaisuutensa tai saada se palautetuksi takautuvasti.

Kun kyse on erityisesti määräajasta, jonka kuluessa on haettava tällaista tutkintaa kansalaisuuden säilyttämistä tai palauttamista varten, kunkin jäsenvaltion on unionin oikeudessa tätä varten vahvistetun täsmällisen määräajan puuttuessa annettava menettelysäännöt, joilla pyritään turvaamaan yksityisillä unionin oikeuden perusteella olevat oikeudet, kunhan nämä säännöt noudattavat erityisesti tehokkuusperiaatetta siten, että niillä ei tehdä unionin oikeusjärjestyksessä annettujen oikeuksien käyttämistä käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi. Jäsenvaltiot voivat oikeusvarmuuden periaatteen nimissä vaatia, että toimivaltaisille viranomaisille tehdään hakemus kansalaisuuden säilyttämistä tai takaisin saamisesta kohtuullisessa määräajassa.

Kun otetaan huomioon jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisestä silloin, kun se johtaa unionin kansalaisen aseman menettämiseen, aiheutuvat vakavat seuraukset SEUT 20 artiklasta johtuvien unionin kansalaisten oikeuksien tosiasialliselle käyttämiselle, ei voida pitää tehokkuusperiaatteen mukaisina sellaisia kansallisia sääntöjä tai käytäntöjä, joiden vaikutuksena voi olla estää kyseistä henkilöä hakemasta näiden seurausten oikeasuhteisuuden tutkintaa unionin oikeuden kannalta. Näin ollen silloin, kun kyseiselle henkilölle ei ole asianmukaisesti ilmoitettu oikeudesta hakea tällaista tutkintaa eikä määräajasta, jonka kuluessa tällainen hakemus on tehtävä, hänen hakemustaan ei voida jättää tutkimatta sillä perusteella, että tämä määräaika on päättynyt.

Kun nyt käsiteltävässä asiassa tutkitaan Tanskan kansalaisuuden menettämisestä unionin oikeuden kannalta aiheutuvien seurausten oikeasuhteisuutta, X:n kaltaisen kyseisen henkilön on voitava vedota kaikkiin merkityksellisiin seikkoihin, jotka ovat voineet ilmetä hänen 22-vuotissyntymäpäiväänsä mennessä, unionin tuomioistuin katsoo, että määräajan on ulotuttava kohtuullisen ajan päähän siitä päivästä, jona henkilö saavuttaa tämän iän. Lisäksi tämä kohtuullinen määräaika voi alkaa vasta, kun toimivaltaiset viranomaiset ovat asianmukaisesti ilmoittaneet hänelle kansalaisuuden menettämisestä tai sen menettämisen vaarasta sekä hänen oikeudestaan hakea tässä määräajassa kansalaisuuden säilyttämistä tai palauttamista. Muussa tapauksessa toimivaltaisten kansallisten viranomaisten ja tuomioistuinten on voitava tutkia liitännäisesti kansalaisuuden menettämisen seurausten oikeasuhteisuutta silloin, kun kyseinen henkilö hakee matkustusasiakirjaa tai muuta kansalaisuuttaan osoittavaa asiakirjaa.

Merkityksellinen ajankohta tällaista tutkintaa varten on välttämättä kyseisen henkilön 22-vuotissyntymäpäivä, koska mainittu ajankohta on erottamaton osa niitä legitiimejä perusteita, jotka

kyseinen jäsenvaltio on määrittänyt ja joista hänen kansalaisuutensa säilyttäminen tai menettäminen riippuu.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että sitä, että kansallisessa lainsäädännössä ei ole säädetty mahdollisuudesta saada unionin oikeuden mukaisin edellytyksin kansalliset viranomaiset ja mahdollisesti kansalliset tuomioistuimet tekemään tutkintaa, joka koskee kyseisen jäsenvaltion kansalaisuuden menettämisen seurausten oikeasuhteisuutta unionin oikeuden kannalta ja joka voi mahdollisesti johtaa tämän kansalaisuuden palauttamiseen takautuvasti, ei voida kompensoida kansallistamisen mahdollisuudella siitä riippumatta, millaisin – mahdollisesti suotuisin – edellytyksin kansalaisuus voidaan saada.

3. Unionin kansalaisen perheenjäseniä olevien kolmannen maan kansalaisten johdettu oleskeluoikeus

Tuomio 22.6.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Alankomaalaisen alaikäisen lapsen thaimaalainen äiti) (C-459/20, [EU:C:2023:499](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Unionin kansalaisuus – SEUT 20 artikla – Oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella – Päätös, jolla jäsenvaltio on evännyt oleskeluoikeuden kyseisen valtion kansalaisuuden omaavan alaikäisen lapsen vanhemmalta, joka on kolmannen maan kansalainen – Euroopan unionin alueen ulkopuolella elävä lapsi, joka ei ole koskaan oleskellut unionin alueella

Thaimaan kansalainen X on oleskellut laillisesti Alankomaissa, missä hän oli avioliitossa Alankomaiden kansalaisen A:n kanssa. Heidän lapsensa, joka on Alankomaiden kansalainen, syntyi Thaimaassa ja on aina asunut siellä. X palasi Alankomaihin lapsen syntymän jälkeen. Alankomaiden viranomaiset peruuttivat vuonna 2017 puolisoiden asumuseron johdosta X:n oleskeluoikeuden. Avioeron jälkeen X haki vuonna 2019 oikeutta oleskella Alankomaissa erään muun tämän jäsenvaltion kansalaisen luona. Tässä yhteydessä Alankomaiden viranomaiset selvittivät viran puolesta, oliko hänellä mahdollisuutta saada johdettu oleskeluoikeus SEUT 20 artiklan nojalla voidakseen oleskella unionin alueella alaikäisen lapsensa, joka on unionin kansalainen, kanssa. Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (oikeus- ja turvallisuusasioista vastaava valtiosihteeri, Alankomaat) hylkäsi hakemuksen 8.5.2019. Kantaja karkotettiin Bangkokiin samana päivänä.

Rechtbank Den Haag, zittingsplaats Utrecht (Haagin alioikeus, Utrechtin istuntopaikka, Alankomaat), joka on pyytänyt ennakkoratkaisua, pohtii sitä, millä tavoin SEUT 20 artiklaa on tällaisessa tilanteessa tulkittava.

Unionin tuomioistuin on tuomiossaan täsmentänyt edellytyksiä, joiden täyttyessä kolmannen maan kansalainen voi saada SEUT 20 artiklaan perustuvan johdetun oleskeluoikeuden silloin, kun hänen alaikäinen lapsensa, joka on unionin kansalainen, elää unionin alueen ulkopuolella eikä ole koskaan oleskellut unionissa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että SEUT 20 artikla on esteenä kansallisille toimenpiteille, mukaan lukien päätökset, joilla unionin kansalaisten perheenjäseniltä evätään oleskeluoikeus, joiden vaikutuksesta unionin kansalaiset eivät tosiasiaissa voi käyttää niitä olennaisia oikeuksia, jotka heillä on unionin kansalaisen asemansa perusteella. Tällaisissa tapauksissa kyseisen kolmannen maan kansalaisen ja unionin kansalaisen, joka on hänen perheenjäsenensä, välillä on kuitenkin oltava riippuvuussuhde, jonka vuoksi kolmannen maan kansalaisen oleskeluoikeuden epäävä päätös johtaisi siihen, ettei hänen perheenjäsenensä voisi tosiasiallisesti käyttää niitä olennaisia oikeuksia, jotka hänellä on unionin kansalaisen asemansa perusteella. Tilanne on tämä silloin, kun mainittu

perheenjäsen joutuu lähtemään kyseessä olevan kolmannen maan kansalaisen mukana ja poistumaan kokonaan unionin alueelta tai kun hän ei voi tulla sen jäsenvaltion alueelle, jonka kansalainen hän on, ja oleskella siellä.

Käsiteltävässä asiassa kyseessä oleva alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen, on asunut syntymästään saakka kolmannessa maassa eikä ole koskaan oleskellut unionin alueella. Unionin tuomioistuin toteaa ensiksikin, että tällaisessa tilanteessa oleskeluoikeuden epääminen tällaisen lapsen vanhemmalta, joka on kolmannen maan kansalainen, on omiaan vaikuttamaan lapsen mahdollisuuteen käyttää oikeuksiaan SEUT 20 artiklan nojalla vain, jos on osoitettu, että lapsi myöhemmin tulee sen jäsenvaltion alueelle, jonka kansalainen hän on, ja oleskelee sitten siellä tämän vanhemman kanssa. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava, onko tilanne tämä ja onko vanhemman, joka on kolmannen maan kansalainen ja hänen alaikäisen lapsensa välillä riippuvuussuhde.

Toiseksi unionin tuomioistuin korostaa, että tällaisen vanhemman, josta lapsi, joka on unionin kansalainen, on riippuvainen, johdettua oleskeluoikeutta koskevaa hakemusta ei voida hylätä sillä perusteella, että lapsen siirtyminen kyseiseen jäsenvaltioon, mitä lapsen oikeuksien käyttäminen unionin kansalaisena edellyttää, ei ole tämän todellisen tai mahdollisen edun mukaista. Jokaiselle unionin kansalaiselle myönnetty oikeus liikkua ja oleskella vapaasti jäsenvaltioiden alueella perustuu näet suoraan unionin kansalaisen asemaan, eikä sen käyttämiseksi edellytetä näyttöä siitä, että tähän olisi oltava jokin intressi, eikä tälle oikeudelle voida asettaa sellaista edellytystä, että kyseinen henkilö on saavuttanut iän, jota vaaditaan, jotta hän voi oikeudellisesti itse käyttää mainittuja oikeuksia unionin kansalaisena.

On totta, että unionin tuomioistuin on aiemmin katsonut, että toimivaltaisten viranomaisten on otettava huomioon asianomaisen lapsen etu voidakseen ratkaista SEUT 20 artiklaan nojautuvan oleskelulupahakemuksen.¹⁴¹ Tämä kanta ei kuitenkaan liittynyt oleskelulupahakemuksen hylkäämiseen, vaan sillä pyrittiin päinvastoin estämään päätös, joka olisi pakottanut kyseisen lapsen poistumaan unionin alueelta.

Lopuksi unionin tuomioistuin tarkentaa arviointiperusteita, joita on käytettävä johdettua oleskeluoikeutta koskevaa hakemusta ratkaistaessa, kun tarkastellaan kysymystä siitä, onko alaikäinen lapsi, joka on unionin kansalainen, riippuvainen vanhemmastaan, joka on kolmannen maan kansalainen. Se toteaa muun muassa, että toimivaltaisten viranomaisten on otettava huomioon tilanne sellaisena kuin se on hetkellä, jolloin niiden on annettava ratkaisunsa, koska näiden viranomaisten on arvioitava, mitä ennakoitavissa olevia seurauksia niiden päätöksellä on siihen, voiko asianomainen lapsi tosiasiallisesti käyttää niitä olennaisia oikeuksia, jotka SEUT 20 artiklalla annettu asema hänelle tarjoaa.

Tässä arvioinnissa on lisäksi aina otettava huomioon kaikki käsiteltävän tapauksen kannalta merkitykselliset olosuhteet. Ratkaisevana ei tässä yhteydessä voida kuitenkaan pitää sitä, ettei vanhempi, joka on kolmannen maan kansalainen ja jolla nyt on lapsen yksinhuoltajuus, ole aina huolehtinut lapsen päivittäisestä hoidosta tai sitä, että toinen vanhempi, joka on unionin kansalainen, saattaisi voida vastata lapsen päivittäisestä ja tosiasiallisesta huollosta.

¹⁴¹ Ks. vastaavasti tuomio 10.5.2017, *Chavez-Vilchez ym.* (C-133/15, [EU:C:2017:354](#), 71 kohta) ja tuomio 5.5.2022, *Subdelegación del Gobierno en Toledo (Perheenjäsenen oleskelu – Riittämättömät varat)* (C-451/19 ja C-532/19, [EU:C:2022:354](#), 53 kohta).

III. Liikkumisvapaudet unionissa¹⁴²

1. Sijoittautumisvapaus

Tuomio 8.6.2023, Prestige and Limousine (C-50/21, [EU:C:2023:448](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 49 artikla – SEUT 107 artiklan 1 kohta – Henkilöautojen vuokrausta kuljettajineen koskeva palvelu – Lupajärjestelmä, jossa kuljetuspalvelujen tarjoamiseen suurkaupunkialueella vaaditaan toinen toimilupa kuljetuspalvelujen tarjoamiseen kaupunkien sisäisillä ja välisillä matkoilla kaikkialla valtion alueella oikeuttavan luvan lisäksi – Henkilöautojen vuokrausta kuljettajineen koskevan palvelun tarjoamiseen oikeuttavien lupien määrän rajoittaminen yhteen kolmaskymmenesosaan taksilupien määrästä

Prestige and Limousine SL (jäljempänä P&L) tarjoaa henkilöautojen vuokrausta kuljettajineen (vehículos de turismo con conductor) koskevia palveluja (jäljempänä VTC-palvelut) Barcelonan (Espanja) suurkaupunkialueella. P&L ja 14 muuta yritystä, jotka tarjoavat samoja palveluja ja joiden joukossa on kansainvälisiin verkkoalustoihin liittyneitä yrityksiä, riitauttavat Tribunal Superior de Justicia de Cataluña (Katalonian itsehallintoalueen ylioikeus, Espanja) näiden palvelujen järjestämisestä Barcelonan asutuskeskuksessa annetun Área Metropolitana de Barcelonan (Barcelonan suurkaupungin hallintoalue, Espanja; jäljempänä AMB) säännösten pätevyyden. Kyseisellä tuomioistuimella on tämän asian yhteydessä epäilyjä kyseessä olevan säännösten yhteensopivuudesta erityisesti sijoittautumisvapauden kanssa.

Yhtäältä kyseisessä säännöstyössä vaaditaan VTC-palvelujen tarjoamiseen Barcelonan suurkaupunkialueella toinen toimilupa VTC-palvelujen tarjoamiseen kaupunkien sisäisillä ja välisillä matkoilla kaikkialla valtion alueella oikeuttavan luvan lisäksi. Toisaalta siinä rajoitetaan VTC-palvelujen toimilupien määrä yhteen kolmaskymmenesosaan Barcelonan suurkaupunkialueelle myönnettyjen taksilupien määrästä. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan mainitun säännösten keskeinen tarkoitus on vähentää VTC-palveluista taksipalveluille aiheutuvaa kilpailua.

AMB vetoaa kyseisten toimenpiteiden oikeuttamiseksi erityisesti taksipalvelujen laadun, turvallisuuden ja saatavuuden varmistamista koskevaan tavoitteeseen. Se ilmoittaa, että taksipalvelujen katsotaan olevan yleisen edun mukainen palvelu, koska taksipalvelut ovat vahvasti säännelty toimiala, koska näihin palveluihin sovelletaan muun muassa lupakiintiötä, säänneltyjä hintoja, yleistä kuljetusvelvollisuutta ja näiden palvelujen on oltava liikuntarajoitteisten saatavilla. AMB huomauttaa tältä osin, että VTC-palvelujen aiheuttama lisääntyvä kilpailu vaikuttaa vaarantavan taksipalvelujen taloudellisen kannattavuuden.

Unionin tuomioistuin katsoo tuomiossaan, että erityisen luvan vaatiminen VTC-palvelujen tarjoamiseen Barcelonan suurkaupunkialueella voi tietyin edellytyksin olla yhteensopivaa SEUT 49 artiklan kanssa. Sen sijaan kyseinen artikla on esteenä VTC-palvelujen toimilupien lukumäärän rajoittamiselle, koska tällä toimenpiteellä nähtävästi ylitetään se, mikä on tarpeen kuljetusten, liikenteen ja julkisten tilojen

¹⁴² Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), **Chief Appeals Officer ym.** (C-488/21, [EU:C:2023:1013](#)), joka esitellään kohdassa II.1 "Unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta rajoittavat toimenpiteet"; tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), **Royal Antwerp Football Club** (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)), joka esitellään kohdassa VIII.1 "Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla)", ja tuomio 9.2.2023, **Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid ym. (Turkkilaisen työntekijän oleskeluoikeuden peruuttaminen)** (C-402/21, [EU:C:2023:77](#)), joka esitellään kohdassa XVII.2 "Kansainvälisen sopimuksen tulkinta".

hyvää hallinnointia kyseisessä asutuskeskuksessa ja ympäristönsuojelua koskevien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin hylkää ensin pääasian asianosaisten esittämät väitteet ennakkoratkaisupyyntöön tutkittavaksi ottamisen edellytysten puuttumisesta. Unionin tuomioistuimen mukaan se seikka, että ennakkoratkaisukysymyksiin annettavat vastaukset ovat selvästi johdettavissa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä, ei ole ennakkoratkaisupyyntöön tutkimisen este vaan se oikeuttaa unionin tuomioistuimen vastaamaan siihen tarvittaessa määräyksellä.¹⁴³ Myöskään se seikka, että kansallinen ylin tuomioistuin on jo pääasiaan verrattuna samankaltaisia seikkoja koskevassa asiassa tutkinut ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mainitsemien unionin oikeuden määräysten mahdollisen merkityksellisyyden, ei estä tutkimasta ennakkoratkaisupyyntöä, jolla pyritään siihen, että unionin tuomioistuin ottaa SEUT 267 artiklan nojalla kantaa niiden tulkintaan.

Todettuaan toiseksi, että kyseessä olevassa säännöstössä säädetyillä kahdella toimenpiteellä ei nähtävästi myönnetä taksipalveluja tarjoaville yrityksille SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja valtiontukia, unionin tuomioistuin tarkastelee näiden toimenpiteiden yhteensopivuutta SEUT 49 artiklan kanssa. Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa ensin, että nämä toimenpiteet rajoittavat tosiasiallisesti kaikkien uusien toimijoiden pääsyä markkinoille, koska niillä rajoitetaan AMB:n alueelle sijoittautuneiden VTC-palvelujen tarjoajien lukumäärää, ja niitä on siksi pidettävä SEUT 49 artiklassa taatun sijoittautumisvapauden rajoituksina.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin katsoo tällaisten rajoitusten mahdollisena perusteena olevien yleistä etua koskevien pakottavien syiden olemassaolosta, että asutuskeskuksen kuljetusten, liikenteen ja julkisten tilojen hyvää hallinnointia koskeva tavoite ja toisaalta ympäristönsuojelua koskeva tavoite tällaisessa asutuskeskuksessa voivat olla sellaisia syitä. Tämä ei kuitenkaan päde taksipalvelujen taloudellisen kannattavuuden turvaamista koskevaan tavoitteeseen, koska tasapainon säilyttäminen kyseessä olevien kahden kaupunkiliikennemuodon välillä koskee puhtaasti taloudellisia näkökohtia. Se seikka, että taksipalveluja pidetään Espanjan oikeudessa yleisen edun mukaisena palveluna, ei vaikuta asiaan tältä kannalta. Vaikka nimittäin AMB:n mainitsemat ominaispiirteet osoittavat, että taksipalvelujen sääntelyn tarkoituksena on muun muassa varmistaa taksipalvelujen laatu, turvallisuus ja saatavuus niiden käyttäjille, pääasiassa kyseessä olevilla toimenpiteillä itsessään ei sen sijaan ilmeisestikään tavoitella näitä päämääriä. Unionin tuomioistuin toteaa myös, ettei asiassa ilmene, että taksipalvelujen suorittajille olisi annettu julkista palvelua koskeva erityistehtävä, joka voisi mahdollisesti sisältyä SEUT 106 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun yleisiin taloudellisiin tarkoituksiin liittyvän palvelun käsitteeseen.

Lopuksi unionin tuomioistuin tarkastelee sitä, onko yhtäältä se, että toimintaan vaaditaan toinenkin lupa, ja toisaalta se, että VTC-palvelujen toimilupien määrä rajoitetaan yhteen kolmaskymmenesosaan taksilupien määrästä, suhteellisuusperiaatteen mukaista. Se katsoo, että ensiksi mainittu toimenpide ilmeisesti soveltuu mainittujen tavoitteiden saavuttamiseen ja sitä voidaan pitää tarpeellisena niiden saavuttamiseksi. Kun otetaan huomioon kyseessä olevan palvelun luonne ja se, että VTC-palvelujen suorittamiseen käytettäviä henkilöautoja on mahdotonta erottaa yksityiskäytössä olevista henkilöautoista laajalla kaupunkialueella, voidaan katsoa, että jälkikäteinen valvonta tapahtuisi liian myöhään, jotta sen todellinen tehokkuus voitaisiin taata. Toisen toimiluvan vaatiminen voi siten olla oikeutettua edellyttäen kuitenkin, että kyseinen lupa perustuu objektiivisiin perusteisiin, jotka ovat syrjimättömiä ja etukäteen tiedossa, sulkevat pois kaiken mielivallan eivätkä merkitse kansallisessa lupamenettelyssä jo suoritettujen tarkastusten suorittamista toiseen kertaan vaan vastaavat

¹⁴³ Ks. unionin tuomioistuimen työjärjestyksen 99 artikla.

asianomaisen asutuskeskuksen erityistarpeisiin. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tutkittava, täyttyvätkö nämä edellytykset nyt käsiteltävässä asiassa.

Jälkimmäinen toimenpide ei sen sijaan vaikuta soveltuvan takaamaan kuljetusten, liikenteen ja julkisten tilojen hyvää hallinnointia koskevien tavoitteiden toteutumista. Ensinnäkin nimittäin unionin tuomioistuimessa ei ole kumottu VTC-palvelujen puolesta esitettyjä perusteluja, joilla pyritään osoittamaan, että VTC-palvelut voivat todellisuudessa edistää mainittujen tavoitteiden toteutumista muun muassa vähentämällä yksityisautoilua, edistämällä tehokkaita ja kaikkien saatavissa olevia liikennepalveluja koskevan tavoitteen saavuttamista, koska ne on pitkälti digitalisoitu ja ne tarjoavat joustavasti palveluja, sekä kannustamalla VTC-palveluja koskevalla kansallisella säännöstöllä vaihtoehtoisia energiamuotoja käyttävien ajoneuvojen käyttöön.

Ei voida myöskään sulkea pois, että VTC-ajoneuvojen vaikutusta kuljetuksiin, liikenteeseen ja julkisiin tiloihin Barcelonan asutuskeskuksessa voitaisiin asianmukaisesti pienentää vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä kuin lupien rajoittaminen. Unionin tuomioistuin mainitseekin esimerkkeinä VTC-palvelujen järjestämiseen liittyvät toimenpiteet, näiden palvelujen rajoittamisen tiettyinä kellonaikoina tai liikennöinnin rajoittamisen tietyillä alueilla. Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että ei voida sulkea pois sitä, että ympäristönsuojelua Barcelonan asutuskeskuksessa koskeva tavoite voitaisiin saavuttaa sijoittautumisvapautta vähemmän rajoittavilla toimenpiteillä, kuten kyseisessä asutuskeskuksessa liikennöiviin ajoneuvoihin sovellettavilla päästörajoituksilla.

Tuomio 13.7.2023, Xella Magyarország (C-106/22, [EU:C:2023:568](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Pääomien vapaa liikkuvuus – Sijoittautumisvapaus – Asetus (EU) 2019/452 – Jäsenvaltion lainsäädäntö, jolla otetaan käyttöön strategisesti tärkeinä pidettäviin kotimaisiin yrityksiin tehtävien ulkomaisten sijoitusten seurantamekanismi – Tällaisen lainsäädännön perusteella tehty päätös, jossa kielletään kotimaista yhtiötä hankkimasta kaikkia toisen kotimaisen yhtiön osuuksia – Hankinnan kohdeyritys, jota pidetään strategisesti tärkeänä siitä syystä, että sen päätoimialana on soran, hiekan ja saven kaltaisten perusraaka-aineiden ottaminen louhimalla – Ostajayritys, jota pidetään ulkomaisena sijoittajana siitä syystä, että se kuuluu konserniin, jonka emoyhtiö on sijoittautunut kolmanteen maahan – Jäsenvaltion edun, yleisen turvallisuuden tai yleisen järjestyksen vaarantaminen tai mahdollinen vaarantaminen – Tavoite turvata perusraaka-aineiden toimitusvarmuus rakennusallalle erityisesti paikallistasolla

Janes és Tarsa on Unkarin oikeuden mukaisesti perustettu yhtiö, jonka päätoimialana on soran, hiekan ja saven ottaminen louhimalla Lázissa (Győr-Moson-Sopronin lääni, Pannonhalman piirikunta, Unkari) sijaitsevalla louhoksellaan.

Tämän toiminnan vuoksi Janes és Tarsaa pidetään ulkomaisten sijoitusten seurantamekanismin käyttöön ottamisesta annetussa laissa tarkoitettuna strategisesti tärkeänä yrityksenä. Sen markkinaosuuden asianomaisten raaka-aineiden tuotannosta Unkarissa on esitetty olevan 0,52 prosenttia.

Unkarin oikeuden mukaisesti perustettu toinen yhtiö Xella Magyarország kuuluu konserniin, jonka emoyhtiö on sijoittautunut Bermudalle ja jonka omistajana on ketjun lopussa Irlannin kansalainen. Se on erään toisen Unkarin oikeuden mukaisesti perustetun yhtiön omistuksessa, jatoimii Unkarin rakennusmateriaalimarkkinoilla, ja sen pääasiallisena toimialana on rakentamiseen tarkoitettujen betonielementtien valmistus. Se ostaa noin 90 prosenttia Janes és Társan vuosituotannosta jalostaakseen näitä raaka-aineita louhoksen läheisyydessä sijaitsevassa tehtaassaan kalkkihiekkakiveksi.

Xella Magyarország teki lokakuussa 2020 sopimuksen ostaakseen kaikki Janes és Társan osakkeet ja pyysi toimivaltaiselta ministeriltä ilmoitusta siitä, että se oli saanut kyseessä olevan liiketoimen tiedoksi tai vahvistuksen siitä, ettei tämä muodollisuus ollut välttämätön yhtiön omistusrakenteen vuoksi.

Ministeri kielsi ilmoitetun liiketoimen toteuttamisen heinäkuussa 2021 tekemällään päätöksellä, jonka mukaan Xella Magyarországia oli pidettävä ulkomaisena sijoittajana, koska yhtiö oli välillisesti Bermudalla rekisteröidyn LSF10 XL Investmentsin omistuksessa.

Lisäksi ministeri esitti, että raaka-aineiden ottamisen ja toimitusvarmuuden turvallisuus ja ennakoitavuus oli strategisesti tärkeää, kuten covid-19 -pandemian aiheuttamat vakavat häiriöt maailmanlaajuisissa toimitusketjuissa oli osoittanut. Ministerin mukaan hiekan, soran ja sepelin kaltaisten kiviainesten tuotantoa rakennusalan tarpeisiin hallitsevat jo nyt ulkomaisella pääomalla toimivat unkarilaiset tuottajat. Tilanne, jossa Janes és Társa siirtyisi välillisesti Bermudalla rekisteröidyn yhtiön omistukseen, aiheuttaisi näin ollen pidemmällä aikavälillä riskin pääasiassa kyseessä olevan kaltaisten raaka-aineiden toimitusvarmuudelle, mikä voisi vahingoittaa kansallista etua laajassa merkityksessä.

Unionin tuomioistuin on tuomiossaan katsonut, että EUT-sopimuksen sijoittautumisvapautta koskevat määräykset ovat esteenä kyseessä olevalle ulkomaisten sijoitusten seurantamekanismille. Tämän mekanismin avulla voidaan näet kieltää se, että kotimainen yhtiö, joka kuuluu useisiin eri jäsenvaltioihin sijoittautuneiden yhtiöiden muodostamaan konserniin, jossa kolmannen maan yrityksellä on ratkaiseva vaikutusvalta, hankkii omistukseensa strategisesti tärkeänä pidetyn kotimaisen yhtiön. Unionin tuomioistuin on näin torjunut Unkarin hallituksen näkemyksen, jonka mukaan tällainen hankinta vahingoittaa tai uhkaa vahingoittaa kansallista etua turvata rakennusalan toimitusvarmuus erityisesti paikallistasolla perusraaka-aineiden osalta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa ensimmäiseksi, että kansallinen lainsäädäntö, jonka perusteella jäsenvaltion viranomaiset voivat kieltää unionin yhtiötä hankkimasta turvallisuuteen ja yleiseen järjestykseen liittyvistä syistä ”strategisesti tärkeästä” kotimaisesta yhtiöstä osuutta, joka antaa sille selvän vaikutusvallan mainitun yhtiön liikkeenjohtoon ja määräysvallan käyttämiseen siinä, rajoitetaan selvästi kyseisen unionin yhtiön sijoittautumisvapautta, tässä tapauksessa erityisen vakavalla tavalla.

Toiseksi unionin tuomioistuin tutkii, voidaanko tällaista rajoittamista pitää oikeutettuna jonkin yleisen edun mukaisen pakottavan syyn perusteella. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan oikeuttaminen edellyttää, että rajoitus vastaa yleistä etua koskevaa pakottavaa syytä, on omiaan takaamaan sillä tavoiteltavan päämäärän toteutumisen eikä mene pidemmälle kuin on tarpeen tämän päämäärän saavuttamiseksi.

Käsiteltävässä tapauksessa pääasiassa kyseessä oleva erityinen etu turvata rakennusalan toimitusvarmuus ja toimitusten jatkuvuus tiettyjen perusraaka-aineiden osalta voi kuulua SEUT 52 artiklan 1 kohdan alaan. Tässä määräyksessä määrätään näet, että sijoittautumisvapauden rajoitus voidaan perustella yleiseen järjestykseen tai turvallisuuteen taikka kansanterveyteen liittyvillä syillä.

On kuitenkin niin, että vaikka jäsenvaltiot ovat oikeuskäytännön mukaan lähtökohtaisesti vapaita määrittelemään kansallisten tarpeidensa mukaisesti yleisen järjestyksen ja turvallisuuden asettamat vaatimukset, niihin voidaan vedota vain, kun kyse on yhteiskunnan perustavanlaatuisista etua uhkaavasta todellisesta ja riittävän vakavasta vaarasta.

Nimenomaisesti sen tavoitteen osalta, joka liittyy tiettyjen perusraaka-aineiden toimitusvarmuuden turvaamiseen rakennusosalle erityisesti paikallistasolla, unionin tuomioistuin toteaa, ettei sitä voida pitää yleiseen turvallisuuteen liittyvänä syynä, eikä sillä näin voida oikeuttaa pääasiassa kyseessä olevaa sijoittautumisvapauden rajoittamista, jota on tässä tapauksessa pidettävä erityisen vakavana. Tällaisen tavoitteen ei näet voida katsoa kuuluvan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettulla tavalla yhteiskunnan perustavanlaatuisiin etuihin.

Pääasian kohteena olevalla päätöksellä kielletyn hankinnan ei myöskään voida katsoa olevan tosiasiallisesti omiaan aiheuttamaan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitettua todellista

ja riittävän vakavaa vaaraa. Ensinnäkin ostajayhtiö osti jo ennen tätä hankintaa noin 90 prosenttia hankinnan kohdeyrityksen louhoksen kyseisten perusraaka-aineiden tuotannosta ja paikalliset rakennusalan yritykset siitä loput 10 prosenttia. Toisekseen on yleisesti tunnettua, että näiden perusraaka-aineiden markkina-arvo on niiden luonteen vuoksi suhteellisen alhainen etenkin suhteessa kuljetuskustannuksiin. Näin ollen riski siitä, että merkittävä osa näiden raaka-aineiden tuotannosta viettäisiin maasta vaikuttaa melko epätodennäköiseltä ja käytännössä jopa olemattomalta.

2. Palvelujen tarjoamisen vapaus¹⁴⁴

Tuomio 16.3.2023, Beobank (C-351/21, [EU:C:2023:215](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Maksupalvelut sisämarkkinoilla – Direktiivi 2007/64/EY – 47 artiklan 1 kohdan a alakohhta – Maksutoimeksiannon vastaanottamisen jälkeen maksajalle annettavat tiedot – 58, 60 ja 61 artikla – Maksupalveluntarjoajan vastuu oikeudettomista maksutapahtumista – Kyseisen palveluntarjoajan velvollisuus palauttaa oikeudettomien maksutapahtumien määrät – Puitesopimukset – Kyseisen palveluntarjoajan velvollisuus ilmoittaa maksajalle maksunsaajaa koskevat tiedot

Belgiassa asuvalla ZG:llä on Belgiassa Beobank-pankissa pankkitili, johon hänellä on pankkikortti. Hän suoritti 20.4. ja 21.4.2017 välisenä yönä kyseisellä pankkikortilla 100 euron suuruisen maksun Valenciassa (Espanja) sijaitsevassa laitoksessa. Samalla pankkikortilla ja samalla mobiilimaksupäätteellä suoritettiin sen jälkeen kaksi maksua, jotka olivat määrältään 991 euroa ja 993 euroa.

ZG vaatii ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa muun muassa, että kahden viimeksi mainitun maksun, joita hän pitää oikeudettomina, määrä palautetaan hänelle. Hän esittää, ettei hän enää muista kyseessä olevan laitoksen nimeä eikä osoitetta eikä myöskään sitä, mitä tapahtui sen jälkeen, kun hän oli nauttinut juoman kyseisessä laitoksessa, ja hän väittää joutuneensa petoksen uhriksi, mikä helpottui, koska hän oli huumausaineen vaikutuksen alaisena. Beobank kieltäytyy kuitenkin palauttamasta kyseisiä maksuja, koska se katsoo, että ZG on tosiasiallisesti hyväksynyt maksut tai ainakin toiminut törkeän huolimattomasti.

Tämän jälkeen kyseinen pankki ilmoitti ZG:lle ainoastaan käytetyn maksupäätteen viitenumeron ja sijaintipaikan yksilöimättä riidanalaisten maksujen saajaa muutoin kuin maininnalla ”COM SU VALENCIA ESP”. Riidanalaisten maksujen saajan pankki kieltäytyy antamasta maksun saajaa koskevia tunnistetietoja Beobankille.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii tässä yhteydessä, miten laaja on direktiivin 2007/64 säännöksessä säädetty maksupalveluntarjoajan velvollisuus¹⁴⁵ ilmoittaa ”tarvittaessa” maksajalle maksunsaajaa koskevat tiedot. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin voi unionin tuomioistuimen

¹⁴⁴ Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 21.12.2023, *komissio v. Tanska* (C-167/22, [EU:C:2023:1020](#)), joka esitellään kohdassa VII ”Liikenne”; tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), *European Superleague Company* (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)), joka esitellään kohdassa VIII.2 ”Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla)”, ja tuomio 9.11.2023, *Google Ireland ym.* (C-376/22, [EU:C:2023:835](#)), joka esitellään kohdassa XI ”Internet ja sähköinen kaupankäynti”.

¹⁴⁵ Kyseisestä velvollisuudesta säädetään maksupalveluista sisämarkkinoilla, direktiivien 97/7/EY, 2002/65/EY, 2005/60/EY ja 2006/48/EY muuttamisesta ja direktiivin 97/5/EY kumoamisesta 13.11.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2007/64/EY (EUVL 2007, L 319, s. 1) 47 artiklan 1 kohdan a alakohdassa.

tähän kysymykseen antaman vastauksen perusteella tehdä johtopäätöksiä Beobankin velvollisuudesta palauttaa riidanalaiset maksut.

Unionin tuomioistuin toteaa tuomiossaan, että maksajan maksupalveluntarjoajan on kyseisen säännöksen mukaan ilmoitettava maksajalle tiedot, joiden avulla voidaan yksilöidä luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on saanut maksajan tililtä veloitettun maksutapahtuman summan, eikä pelkästään sellaisia maksutapahtumaa koskevia tietoja, jotka kyseinen palveluntarjoaja on saanut pyrittyään siihen parhaansa mukaan.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että direktiivin 2007/64 60 artiklan 1 kohdassa säädetty järjestelmä, joka koskee maksupalveluntarjoajan vastuuta oikeudettomista maksutapahtumista, on yhdenmukaistettu täysin. Näin ollen samaa tapahtumaa koskeva rinnakkainen vastuujärjestelmä on ristiriidassa kyseisen direktiivin kanssa, kuten on myös kilpaileva vastuujärjestelmä, jossa maksupalvelunkäyttäjä voisi vedota kyseiseen vastuuseen muiden tapahtumien perusteella.

Kansallinen tuomioistuin ei voi jättää huomiotta kyseisessä direktiivissä vahvistettua maksutapahtumien kahtiajakoa, joka tehdään sen mukaan, ovatko tapahtumat oikeutettuja vai oikeudettomia. Näin ollen tällainen tuomioistuin ei voi lausua pääasiassa kyseessä olevien kaltaisten maksujen palauttamisvaatimuksesta määrittämättä ensin, ovatko maksutapahtumat oikeutettuja vai oikeudettomia. Direktiivin 2007/64 edellä mainittua 60 artiklan 1 kohtaa, luettuna yhdessä direktiivin 86 artiklan 1 kohdan¹⁴⁶ kanssa, on nimittäin esteenä sille, että maksupalvelujen käyttäjä voi saattaa maksupalveluntarjoajan vastuuseen sen vuoksi, että tämä on laiminlyönyt kyseisen direktiivin 47 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisen tietojenantovelvollisuutensa, siltä osin kuin tämä vastuu koskee maksutapahtumien summan palauttamista.

Siltä osin kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin kuitenkin katsoo arvioidessaan sitä, ovatko pääasiassa kyseessä olevat maksut oikeutettuja vai oikeudettomia, tarpeelliseksi selvittää niiden tietojen luonteen ja laajuuden, jotka maksajan maksupalveluntarjoajan on ilmoitettava maksajalle direktiivin 2007/64 47 artiklan 1 kohdan a alakohdan nojalla, ennakkoratkaisukysymysten merkitystä pääasian ratkaisun kannalta ei voida kyseenalaistaa.

Siltä osin kuin on kyse konkreettisesti kyseisessä säännöksessä säädettyjen tietojenantovelvollisuuksien luonteesta ja laajuudesta, unionin tuomioistuin katsoo – kun otetaan huomioon se, että direktiivillä toteutetaan täysi yhdenmukaistaminen – että kyseiset velvollisuudet ovat väistämättä velvollisuuksia, jotka jäsenvaltioiden on pantava täytäntöön ilman mahdollisuutta poiketa niistä, eivätkä jäsenvaltiot voi edes lieventää velvollisuuksia luokittelemalla ne keinoja koskeviksi velvoitteeksi tulosta koskevien velvoitteiden sijaan. Kyseisen 47 artiklan rakenteessa ei ole mitään, minkä perusteella voitaisiin katsoa, että säätäessään velvollisuuksista, joista ilmenee täsmällisesti ne toimet, jotka on toteutettava, unionin lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut se, että tältä osin on ainoastaan pyrkimystä.

Lisäksi direktiivin 2007/64 47 artiklan 1 kohdan a alakohdassa oleva ilmaisu ”tarvittaessa” on ymmärrettävä siten, että sillä tarkoitetaan sitä, että maksunsaajaa koskevat tiedot, jotka maksupalveluntarjoajan on ilmoitettava maksajalle sen jälkeen, kun maksutapahtuman summa on veloitettu maksajan tililtä tai kyseisen direktiivin 47 artiklan 2 kohdan mukaisesti sovittuna ajankohtana, käsittävät sellaiset tiedot, jotka maksupalveluntarjoajalla on tai jotka sillä pitäisi olla unionin oikeuden mukaisesti. Tätä tulkintaa tukee kyseisen direktiivin tavoite, joka on muun muassa se, että

¹⁴⁶ Kyseisessä säännöksessä säädetään kyseisellä direktiivillä toteutetun täyden yhdenmukaistamisen seurauksista jäsenvaltioille.

varmistetaan, että kyseisten palvelujen käyttäjät voivat helposti tunnistaa maksutapahtumat saamalla ”kaikkialla yhtä korkeatasoista ja selkeää tietoa”. Tämän tiedon on oltava tarpeen ja riittävää sekä maksupalvelusopimuksen että itse maksutapahtumien osalta ja sen on oltava suhteutettu käyttäjien tarpeisiin, jotta yhtäältä voidaan varmistaa täysin yhdenmukainen ja automaattinen maksutapahtumien käsittely ja toisaalta tehostaa ja nopeuttaa maksuja.

Mainittujen vaatimusten noudattamiseksi niiden tietojen, jotka maksupalveluntarjoajan oli ilmoitettava maksajalle direktiivin 2007/64 47 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaisesti, oli oltava riittävän täsmällisiä ja merkityksellisiä. Jos tiedot nimittäin eivät olleet edellä mainitun kaltaisia, maksaja ei niiden avulla voinut tunnistaa varmasti kyseessä olevaa maksutapahtumaa. Direktiivin 2007/64 47 artiklan 1 kohdan a alakohdan ensimmäisessä lauseessa tarkoitettua ilmaisun ”viite, jonka avulla maksaja voi tunnistaa kunkin maksutapahtuman” perusteella kyseessä oleva maksaja ei voi yhdistää viitettä tiettyyn maksutapahtumaan. Siltä osin kuin maksajan maksupalveluntarjoajan on ilmoitettava maksajalle tarpeelliset tiedot kyseisestä säännöksestä johtuvien kaikkien vaatimusten täyttämiseksi, tarkoitetaan siten väistämättä kyseisen 47 artiklan 1 kohdan a alakohdan toisessa lauseessa tarkoitettua lisäseikkaa eli ”maksunsaajaa koskevia tietoja”.

3. Pääomien vapaa liikkuvuus

Tuomio 12.10.2023, BA (Perintö – Sosiaalinen asuntopolitiikka unionissa)
(C-670/21, [EU:C:2023:763](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Verotus – Pääomien vapaa liikkuvuus – SEUT 63, SEUT 64 ja SEUT 65 artikla – Perintövero – Jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden väliset pääomanliikkeet – Kolmannessa maassa sijaitsevat kiinteistöt – Jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen sopimuspuolena olevassa valtiossa sijaitsevien kiinteistöjen edullinen verokohtelu – Rajoitus – Perustelut – Asuntopolitiikka – Verovalvonnan tehokkuus

Saksassa asunut ja vuonna 2016 kuollut A testamenttasi vuonna 2013 pojalleen BA:lle, joka asuu myös Saksassa, osan Kanadassa sijaitsevasta kiinteistöstä, joka oli annettu vuokralle asuinkäyttöön.

Heinäkuussa 2017 toimivaltainen verovirasto vahvisti BA:lta Saksassa kannettavan perintöveron määrän. Kyseisen veron laskennassa tämän kiinteistön arvoksi määritettiin sen käypä arvo. BA vaati maaliskuussa 2018 muuttamaan tämän veron määrää siten, että kyseisen kiinteistön verotuksessa otetaan huomioon 90 prosenttia sen käyvästä arvosta Saksan perintö- ja lahjaverolain mukaisesti. BA huomautti, että kyseisen lain mukaan kiinteistöön voidaan soveltaa tätä veroetuutta sillä edellytyksellä, että kyseinen kiinteistö sijaitsee Saksassa, toisessa unionin jäsenvaltiossa tai Euroopan talousalueesta tehdyn sopimuksen¹⁴⁷ sopimuspuolena olevassa valtiossa, ja väitti, että kyseisellä lailla rajoitetaan SEUT 63 artiklassa vahvistettua jäsenvaltioiden ja kolmansien maiden välistä pääomien vapaata liikkuvuutta. Verovirasto arvioi kuitenkin, että tällainen jossakin näistä kolmesta maaryhmästä sijaitsevien kiinteistöjen ja muussa kolmannessa valtiossa kuin ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevassa valtiossa sijaitsevien samanluonteisten kiinteistöjen erilainen kohtelu on saman määräyksen mukaista, ja se aluksi hylkäsi BA:n tekemän muutוסvaatimuksen ja tämän jälkeen hylkäsi hänen tekemänsä oikaisuvaatimuksen.

¹⁴⁷ Euroopan talousalueesta 2.5.1992 tehty sopimus (EYVL 1994, L 1, s. 3; jäljempänä ETA-sopimus).

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, jossa BA on nostanut kanteen, pohtii ensiksi, onko kansallinen lainsäädäntö, jossa suljetaan veroetuuden ulkopuolelle Kanadassa sijaitseva asuinkäyttöön vuokralle annettu kiinteistö, SEUT 63 artiklan mukainen. Jos tällainen lainsäädäntö merkitsee pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitusta, kyseinen tuomioistuin tiedustele, voidaanko tämä rajoitus oikeuttaa SEUT 65 artiklan¹⁴⁸ nojalla tai yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä.

Unionin tuomioistuin toteaa tuomiossaan, että SEUT 63, SEUT 64 ja SEUT 65 artikla ovat esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka mukaan perintöveroa laskettaessa muussa kolmannessa valtiossa kuin ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevassa valtiossa sijaitsevan yksityisomaisuuteen kuuluvan asuinkäyttöön vuokralle annetun rakennetun kiinteistön arvoksi määritetään sen käypä arvo, mutta veron kantavassa valtiossa, jossain muussa jäsenvaltiossa tai ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevassa valtiossa sijaitsevan samanluonteisen kiinteistön arvoksi määritetään kyseisessä laskennassa 90 prosenttia sen käyvästä arvosta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa ensiksi, että kyseessä olevasta lainsäädännöstä, jonka nojalla veroetuuden soveltaminen riippuu perintöön sisältyvien kiinteistöjen sijainnista, seuraa se, että muussa kolmannessa valtiossa kuin ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevassa valtiossa sijaitseviin kiinteistöihin kohdistuu raskaampi verorasitus kuin veron kantavassa valtiossa sijaitseviin kiinteistöihin, mikä pienentää kyseisen perinnön arvoa ja on omiaan aiheuttamaan sen, että Saksassa asuvat luonnolliset henkilöt ovat vähemmän halukkaita tekemään sijoituksia asuinkäyttöön vuokralle annettaviin kiinteistöihin tällaisessa kolmannessa valtiossa tai säilyttämään tällaiset kiinteistöt omistuksessaan. Tällainen lainsäädäntö merkitsee näin ollen SEUT 63 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua pääomanliikkeiden rajoitusta.

Unionin tuomioistuin tutkii toiseksi, voidaanko tämä rajoitus oikeuttaa SEUT 65 artiklan nojalla, ja toteaa aluksi, että perintöveron laskeminen on kyseisen lainsäädännön perusteella suorassa yhteydessä perintöön sisältyvän omaisuuden käypään arvoon. Näin ollen tilanteiden välillä ei ole objektiivisesti sellaista eroa, joka oikeuttaisi erilaisen verokohtelun sellaisen perintöveron suuruuden osalta, joka kannetaan joko Saksassa, toisessa jäsenvaltiossa tai ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevassa kolmannessa valtiossa sijaitsevasta kiinteistöstä taikka muussa kolmannessa valtiossa kuin ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevassa valtiossa sijaitsevasta kiinteistöstä. Näin ollen on niin, että jos perusteena sille, että tilanteet eivät ole toisiinsa rinnastettavissa, voisi olla jo pelkästään se, että kyseessä oleva kiinteistö sijaitsee muussa kolmannessa valtiossa kuin ETA-sopimuksen sopimuspuolena olevassa valtiossa, vaikka SEUT 63 artiklan 1 kohdassa kielletään nimenomaisesti rajat ylittäviä pääomanliikkeitä koskevat rajoitukset, tällainen tulkinta tekisi kyseisen määräyksen tyhjäksi.

¹⁴⁸ Tämä määräys kuuluu seuraavasti:

”1. Mitä 63 artiklassa määrätään, ei rajoita jäsenvaltioiden oikeutta:

a) soveltaa niitä verolainsäädäntönsä säännöksiä, joiden mukaan verovelvollisia kohdellaan eri tavoin heidän asuinpaikkansa tai heidän pääomansa sijoituspaikan perusteella;

b) toteuttaa kaikki toimenpiteet, jotka ovat välttämättömiä, jotta estetään verotusta ja rahoituslaitosten toiminnan vakauden valvontaa koskevien jäsenvaltioiden lakien ja asetusten rikkominen, taikka säätää pääomanliikkeitä koskevista ilmoitusmenettelyistä hallinnollisten tietojen tai tilastotietojen saamiseksi taikka toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat perusteltuja yleisen järjestyksen ja turvallisuuden kannalta.

2. Tämän luvun määräykset eivät rajoita sellaisten sijoittautumisoikeuden rajoitusten soveltamista, jotka ovat sopusoinnussa perussopimusten kanssa. – –”

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo näin ollen, että kyseessä oleva erilainen kohtelu koskee objektiivisesti toisiinsa rinnastettavissa olevia tilanteita, ja se selvittää tämän jälkeen, voidaanko näiden tilanteiden erilainen kohtelu oikeuttaa yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä.

Tältä osin se muistuttaa yhtäältä, että jäsenvaltion sosiaalista asuntotuotantoa koskevaan politiikkaan ja sen rahoitukseen liittyvät vaatimukset voivat lähtökohtaisesti olla yleistä etua koskevia pakottavia syitä. Samaten on niin, että koska unionilla on paitsi taloudellinen myös sosiaalinen päämäärä, vapaata liikkuvuutta koskevista EUT-sopimuksen määräyksistä johtuvia oikeuksia on verrattava sosiaalipolitiikan päämääriin, joihin kuuluu muun muassa riittävä sosiaalinen suojeleminen. ETA-sopimuksen osalta yksi sen päätavoitteista, jonka mukaan unionin alueella toteutetut sisämarkkinat laajennetaan koskemaan myös Euroopan vapaakauppajärjestön (EFTA) valtioita, on ymmärrettävä juuri unionin ja EFTA-valtioiden välisen erityissuhteen valossa. Näin ollen kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistämisen ja tarjoamisen jäsenvaltioissa ja ETA-sopimuksen sopimusvaltioissa kaltainen sosiaalipoliittinen tavoite voi lähtökohtaisesti olla yleistä etua koskeva pakottava syy, jolla voidaan oikeuttaa pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitukset. Kuitenkaan ei vaikuta siltä, että kyseessä olevan kaltainen lainsäädäntö voisi taata johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti tämän tavoitteen saavuttamisen. Erityisesti tämä yleisesti sovellettava lainsäädäntö ei koske alueita, joilla kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen puute on erityisen korostunut, kuten Saksan suurissa kaupungeissa. Lisäksi kaikkien asuinkäyttöön vuokralle annettujen kiinteistöjen ryhmien - yksinkertaisimmasta ylellisimpään - arvoksi voidaan määrittää 90 prosenttia niiden käyvästä arvosta perintöveroa laskettaessa. Lisäksi ei vaikuta siltä, että tässä lainsäädännössä asetettaisiin perinnönsaajille velvollisuus säilyttää asuntoaan omistuksessaan määrätyn ajanjakson ajan ja käyttää sitä vuokraustarkoituksessa, joten he voivat kyseessä olevan veroetuuden saatuaan myydä kyseisen asunnon tai käyttää sitä toissijaisena asuntona. Näin ollen tätä veroetua ei voida pitää oikeutettuna kohtuuhintaisen vuokra-asumisen edistämistä ja tarjoamista jäsenvaltioissa ja ETA-sopimuksen sopimusvaltiossa koskevan tavoitteen perusteella.

Toisaalta unionin tuomioistuin katsoo, kyseessä olevalla kansallisella lainsäädännöllä käyttöön otettua pääomien vapaan liikkuvuuden rajoitusta ei voida oikeuttaa yleistä etua koskevalla pakottavalla syillä, joka liittyy tarpeeseen taata verovalvonnan tehokkuus. Palautettuaan mieleen Saksan ja Kanadan välisen verosopimuksen¹⁴⁹ merkitykselliset määräykset, unionin tuomioistuin toteaa nimittäin, että Saksan viranomaiset voivat pyytää Kanadan toimivaltaisilta viranomaisilta tietoja, jotka ovat tarpeen sen selvittämiseksi, täytyvätkö kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetty edellytykset asianomaisen veroetuuden myöntämiseksi, jos kiinteistö sijaitsee Kanadassa.

¹⁴⁹ Saksan liittotasavallan ja Kanadan Berliinissä 19.4.2001 allekirjoittama tuloveroja ja eräitä muita veroja koskeva kaksinkertaisen verotuksen välttämiseksi, veron kiertämisen estämiseksi ja veroasioissa annettavasta virka-avusta tehty sopimus (BGBl. 2002 II, s. 670).

IV. Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto

1. Turvapaikkapolitiikka

Tuomio 6.7.2023, Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Törkeän rikoksen tehnyt pakolainen) (C-663/21, [EU:C:2023:540](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2011/95/EU – Pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämisedellytyksiä koskevat vaatimukset – 14 artiklan 4 kohdan b alakohta – Pakolaisaseman peruuttaminen – Kolmannen maan kansalainen, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta – Vaara yhteiskunnalle – Oikeasuhteisuuden arviointi – Direktiivi 2008/115/EY – Laittomasti oleskelevien kolmansien maiden kansalaisten palauttaminen – Maastapoistamisen lykkääminen

Tuomio 6.7.2023, Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Törkeän rikoksen tehnyt pakolainen) (C-8/22, [EU:C:2023:542](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2011/95/EU – Pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämisedellytyksiä koskevat vaatimukset – 14 artiklan 4 kohdan b alakohta – Pakolaisaseman peruuttaminen – Kolmannen maan kansalainen, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta – Vaara yhteiskunnalle – Oikeasuhteisuuden arviointi

Tuomio 6.7.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Erityisen törkeä rikos) (C-402/22, [EU:C:2023:543](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2011/95/EU – Pakolaisaseman tai toissijaisen suojeluaseman myöntämisedellytyksiä koskevat vaatimukset – 14 artiklan 4 kohdan b alakohta – Pakolaisaseman peruuttaminen – Kolmannen maan kansalainen, joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta – Vaara yhteiskunnalle – Oikeasuhteisuuden arviointi

Asiassa Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl (Törkeän rikoksen tehnyt pakolainen) (C-663/21) AA:lle myönnettiin joulukuussa 2015 pakolaisasema Itävallassa. Maaliskuun 2018 ja lokakuun 2020 välisenä aikana hänet tuomittiin useaan otteeseen vankeusrangaistuksiin ja sakkoon eri rikoksista, kuten vaarallisesta uhkauksesta, vahingonteosta, laittomasta huumausaineiden hallussapidosta, huumausainekaupasta, pahoinpitelystä ja julkiseen valvontaelimeen kohdistuneesta aggressiivisesta käytöksestä.

Itävallan toimivaltainen viranomainen peruutti syyskuussa 2019 tekemällään päätöksellä AA:lta pakolaisaseman, teki hänestä palauttamispäätöksen siihen liitettyine oleskelukieltoineen ja asetti määräajan vapaaehtoiselle maastapoistumiselle ilmoittaen kuitenkin samalla, ettei hänen maastapoistamisensa olisi sallittua.

AA:n tekemän valituksen johdosta Bundesverwaltungsgericht (liittovaltion hallintotuomioistuin, Itävalta) kumosi edellä mainitun syyskuussa 2019 tehdyn päätöksen toukokuussa 2021 antamallaan tuomiolla. Kyseinen tuomioistuin totesi, että AA oli tuomittu lainvoimaisella tuomiolla erityisen törkeästä rikoksesta ja että hän oli vaarallinen yhteiskunnalle. Se katsoi kuitenkin, että asiassa oli vertailtava keskenään vastaanottavan jäsenvaltion intressejä ja asianomaisen henkilön intressejä saada kansainvälistä suojelua ja että tässä yhteydessä oli otettava huomioon toimenpiteet, joita häneen voitaisiin kohdistaa, jos kyseinen suojelu peruutettaisiin. Koska AA:n palauttaminen alkuperämaahan merkitsisi, että häneen kohdistuisi kidutuksen tai kuoleman vaara, Bundesverwaltungsgerichtin mielestä AA:n intressit olivat Itävallan intressejä painavampia. Itävallan toimivaltainen viranomainen teki tästä tuomiosta Revision-valituksen Verwaltungsgerichtshofiin (ylin hallintotuomioistuin, Itävalta).

Asiassa Commissaire général aux réfugiés et aux apatrides (Törkeän rikoksen tehnyt pakolainen) (C-8/22) XXX:lle myönnettiin helmikuussa 2007 pakolaisasema Belgiassa. Hänet tuomittiin joulukuussa 2010 annetulla tuomiolla 25 vuoden vankeusrangaistukseen muun muassa useiden irtainten esineiden ryöstöstä ja tämän ryöstön helpottamiseksi tai siitä rankaisematta jäämisen varmistamiseksi toteutetusta taposta.

Toimivaltainen Belgian viranomainen peruutti häneltä pakolaisaseman toukokuussa 2016 tekemällään päätöksellä. XXX nosti tästä päätöksestä kanteen Conseil du contentieux des étrangers'ssa (ulkomaalaisasioita käsittelevä hallintotuomioistuin, Belgia), joka hylkäsi sen elokuussa 2019 antamallaan tuomiolla. Kyseinen tuomioistuin katsoi, että XXX on yhteiskunnalle vaarallinen, koska hänet on tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta, joten kyseisen viranomaisen ei tarvinnut osoittaa, että XXX on todellisella, välittömällä ja riittävän vakavalla tavalla yhteiskunnalle vaarallinen. Oli päinvastoin XXX:n asiana osoittaa, ettei hän enää tuomiostaan huolimatta ole tällä tavalla vaarallinen. XXX teki mainitusta tuomiosta kassaatiovalituksen Conseil d'État'han (ylin hallintotuomioistuin, Belgia).

Asiassa Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid (Erityisen törkeä rikos) (C-402/22) M.A. haki heinäkuussa 2018 kansainvälistä suojelua Alankomaissa. Alankomaiden toimivaltainen viranomainen hylkäsi kyseisen hakemuksen kesäkuussa 2020 sillä perusteella, että hakija oli vuonna 2018 tuomittu 24 kuukauden pituiseen vankeusrangaistukseen, koska hän oli saman illan aikana syyllistynyt kolmeen seksuaaliseen tekoon pakottamiseen, yhteen kyseisen rikoksen yritykseen sekä yhteen matkapuhelimen varkauteen.

M.A:n nostaman kanteen seurauksena alioikeus kumosi kesäkuussa 2020 tehdyn päätöksen riittämättömien perustelujen takia. Alankomaiden toimivaltainen viranomainen on valittanut kyseisestä tuomiosta Raad van Stateen (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat). Se väittää yhtäältä, että M.A:n tekoja on pidettävä yhtenä lainvastaisena tekona, jota on pidettävä erityisen törkeänä rikoksena, ja toisaalta, että se, että M.A. on tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta, on lähtökohtaisesti osoitus siitä, että M.A. on yhteiskunnalle vaarallinen.

Näissä kolmessa asiassa ennakkoratkaisua pyytäneet tuomioistuimet tiedustelevat unionin tuomioistuimelta pääasiallisesti edellytyksistä, joiden täytyessä pakolaisasema voidaan peruuttaa direktiivin 2011/95¹⁵⁰ 14 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla, ja siitä, miten vastaanottavan jäsenvaltion intressejä ja asianomaisen intressejä saada kansainvälistä suojelua on vertailtava keskenään tällaisessa asiayhteydessä.

Näillä kolmella samana päivänä antamallaan tuomiolla unionin tuomioistuin vastaa mainittuihin kysymyksiin täsmentämällä yhtäältä käsitteitä ”erityisen törkeä rikos” ja ”yhteiskunnalle vaarallinen” sekä toisaalta tässä yhteydessä suoritettavan oikeasuhteisuuden arvioinnin laajuutta. Se selittää myös pakolaisaseman peruuttamisen ja palauttamispäätöksen tekemisen välistä suhdetta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan b alakohdan soveltaminen edellyttää kahden erillisen edellytyksen täyttymistä eli yhtäältä sitä, että asianomainen

¹⁵⁰ Vaatimuksista kolmansien maiden kansalaisten ja kansalaisuudettomien henkilöiden määrittelemiseksi kansainvälistä suojelua saaviksi henkilöiksi, pakolaisten ja henkilöiden, jotka voivat saada toissijaista suojelua, yhdenmukaiselle asemalle sekä myönnetyn suojelun sisällölle, 13.12.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/95/EU (EUVL 2011, L 337, s. 9). Tämän direktiivin 14 artiklan 4 kohdan b alakohdassa säädetään, että ”jäsenvaltiot voivat peruuttaa, lakkauttaa tai jättää uusimatta valtion elimen, hallinnollisen elimen, tuomioistuimen tai lainkäyttöelimen pakolaiselle myöntämän aseman, kun – – hän on yhteiskunnalle vaarallinen kyseisessä jäsenvaltiossa, koska hänet on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta”.

kolmannen maan kansalainen on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta, ja toisaalta sen osoittamista, että tämä kolmannen maan kansalainen on vaarallinen yhteiskunnalle siinä jäsenvaltiossa, jossa hän on. Ei siis voida katsoa, että se, että ensimmäinen näistä kahdesta edellytyksestä täyttyy, riittää osoittamaan, että myös jälkimmäinen edellytys täyttyy. Tällainen mainitun säännöksen tulkinta ilmenee sen sanamuodosta sekä tämän sanamuodon vertaamisesta direktiivin 2011/95 12 artiklan 2 kohdan b alakohdan¹⁵¹ sanamuotoon ja 17 artiklan 1 kohdan¹⁵² sanamuotoon.

Ensin mainitusta edellytyksestä on todettava, että koska käsitteen ”erityisen törkeä rikos” osalta ei viitata nimenomaisesti jäsenvaltioiden oikeuteen käsitteen merkityksen ja ulottuvuuden määrittämiseksi, käsitettä on tavallisesti tulkittava koko unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti. Yhtäältä termi ”rikos” tarkoittaa tavanomaisen merkityksensä mukaan tässä yhteydessä tekoa tai laiminlyöntiä, joka merkitsee asianomaisen yhteiskunnan oikeusjärjestyksen vakavaa loukkaamista ja joka tästä syystä on sellaisena säädetty rikosoikeudellisesti rangaistavaksi kyseisessä yhteiskunnassa. Toisaalta ilmaisulla ”erityisen törkeä” viitataan – siltä osin kuin sillä lisätään kyseiseen rikoksen käsitteeseen kaksi luonnehdintaa – rikokseen, joka on poikkeuksellisen törkeä.

Asiayhteyden, jossa ilmaisua ”erityisen törkeä rikos” käytetään, osalta on yhtäältä otettava huomioon unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntö, joka koskee direktiivin 2011/95 12 artiklan 2 kohdan b alakohtaa, jossa viitataan ”törkeään muuhun kuin poliittiseen rikokseen”, ja kyseisen direktiivin 17 artiklan 1 kohdan b alakohtaa, jossa viitataan ”törkeään rikokseen”, koska myös näillä artikloilla on tarkoitus evätä kansainvälinen suojelu sellaiselta kolmannen maan kansalaiselta, jonka tekemä rikos on törkeydeltään tietynasteinen. Toisaalta direktiivin 2011/95 12, 14, 17 ja 21 artiklan keskinäisestä vertailusta ilmenee, että unionin lainsäätäjä on asettanut erilaisia vaatimuksia niiden rikosten törkeydelle, joihin voidaan vedota kansainvälisen suojelun poissulkemis- tai peruuttamisperusteiden soveltamisen tai pakolaisen palauttamisen oikeuttamiseksi. Niinpä direktiivin 2011/95 17 artiklan 3 kohdassa mainitaan ”yhden tai useamman rikoksen” tekeminen ja direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b alakohdassa ja 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa viitataan ”törkeän rikoksen” tekemiseen. Tästä seuraa, että ilmaisun ”erityisen törkeä rikos” käyttäminen direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan b alakohdassa korostaa unionin lainsäätäjän valintaa asettaa tämän säännöksen soveltamisen edellytykseksi se, että muun muassa sellainen erityisen ankara edellytys täyttyy, jonka mukaan on oltava olemassa lainvoimainen tuomio sellaisesta poikkeuksellisen törkeästä rikoksesta, joka on törkeämpi kuin rikokset, jotka voivat oikeuttaa kyseisen direktiivin 12 artiklan 2 kohdan b alakohdan tai 17 artiklan 1 kohdan b alakohdan ja 3 kohdan soveltamisen.

Rikoksen törkeyttä direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan b alakohdan kannalta on tosin arvioitava yhteisten standardin ja kriteerien perusteella. On kuitenkin niin, että koska jäsenvaltioiden rikosoikeutta ei ole yleisillä toimenpiteillä yhdenmukaistettu, kyseisessä arvioinnissa on otettava huomioon asianomaisen jäsenvaltion rikosoikeusjärjestelmässä tehdyt valinnat niiden rikosten yksilöimisen osalta, jotka ovat erityispiirteidensä takia poikkeuksellisen törkeitä siltä osin kuin ne vahingoittavat eniten yhteiskunnan oikeusjärjestystä.

¹⁵¹ Direktiivin 2011/95 12 artiklan 2 kohdan b alakohdassa säädetään nimenomaisesti, että pakolaisasema on jätettävä myöntämättä kolmannen maan kansalaiselle, jos hän on tehnyt törkeän muun kuin poliittisen rikoksen turvapaikkamaan ulkopuolella ennen kuin hänet otettiin maahan pakolaisena, edellyttämättä millään tavoin, että hän olisi vaaraksi sen jäsenvaltion yhteiskunnalle, jossa hän on.

¹⁵² Toissijaisen suojelun, joka voi tarjota rajoitetumpaa suojelua kuin pakolaisasema, myöntämisen osalta direktiivin 2011/95 17 artiklan 1 kohdan b alakohdassa viitataan törkeän rikoksen tekemiseen ja sen d alakohdassa vaaraan yhteiskunnalle, ja nämä seikat esitetään nimenomaisesti vaihtoehtoisina edellytyksinä, joista kumpikin erikseen tarkasteltuna merkitsee toissijaisen suojelun epäämistä.

Joka tapauksessa on niin, että koska kyseisessä säännöksessä tarkoitetaan lainvoimaista tuomiota "erityisen törkeästä rikoksesta" yksikössä ilmaistuna, rikoksen törkeys ei voi johtua sellaisten erillisten lainvastaisten tekojen kumuloitumisesta, joista yksikään ei sellaisenaan ole erityisen törkeä rikos.

Tällaisen rikoksen törkeyden arvioimiseksi on arvioitava kaikkia kyseessä olevalle asialle ominaisia olosuhteita. Tältä osin huomattavan merkityksellisiä ovat erityisesti langettavan tuomion perustelut, säädetyn rangaistuksen ja määrätyn rangaistuksen luonne ja määrä, tehdyn rikoksen luonne, kaikki rikoksen tekemiseen liittyvät olosuhteet, se, onko rikos tahallinen vai ei, sekä rikoksesta aiheutuneiden vahinkojen luonne ja laajuus.

Toisesta edellytyksestä, joka koskee sen osoittamista, että kolmannen maan kansalainen on vaarallinen vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskunnalle, unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan b alakohdassa tarkoitettu toimenpide voidaan toteuttaa vain, jos asianomainen kolmannen maan kansalainen merkitsee todellista, välitöntä ja riittävän vakavaa vaaraa kyseisen jäsenvaltion yhteiskunnan perustavanlaatuiselle edulle. Tältä osin unionin tuomioistuin täsmentää muun muassa, että kyseisen säännöksen sanamuodostakin jo ilmenee, että tätä säännöstä voidaan soveltaa vain, jos kyseinen kansalainen "on" vaarallinen yhteiskunnalle, mikä viittaa siihen, että tämän vaaran on oltava todellinen ja välitön. On siis niin, että mitä myöhemmin kyseiseen säännökseen perustuva päätös tehdään sen jälkeen, kun on annettu lainvoimainen tuomio erityisen törkeästä rikoksesta, sitä enemmän toimivaltaisen viranomaisen on otettava huomioon muun muassa tällaisen rikoksen tekemisen jälkeiset tapahtumat sen määrittämiseksi, onko ajankohtana, jolloin sen on päätettävä pakolaisaseman mahdollisesta peruuttamisesta, olemassa todellinen ja riittävän vakava vaara. Unionin tuomioistuin tukeutuu tältä osin myös siihen, että direktiivin 2011/95 eri säännösten vertailusta sen 14 artiklan 4 kohdan b alakohtaan ilmenee, että tämän viimeksi mainitun säännöksen soveltamiselle on asetettu ankaria edellytyksiä.

Toiseksi niiden roolien osalta, jotka toimivaltaisella viranomaisella ja asianomaisella kolmannen maan kansalaisella on kyseisen vaaran olemassaolon arvioinnissa, toimivaltaisen viranomaisen asiana on direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan b alakohtaa soveltaessaan arvioida kaikki kullekin yksittäistapaukselle ominaiset olosuhteet. Tässä asiayhteydessä kyseisellä viranomaisella on oltava käytettävissään kaikki merkitykselliset tiedot ja sen on suoritettava oma arviointinsa kyseisistä olosuhteista voidakseen ratkaista päätöksensä sisällön ja perustella päätöksen kattavasti.

Lopuksi on todettava, että jäsenvaltion mahdollisuutta toteuttaa direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan b alakohdassa säädetty toimenpide on käytettävä noudattaen muun muassa suhteellisuusperiaatetta, joka edellyttää, että punnitaan keskenään yhtäältä vaaraa, jota asianomainen kolmannen maan kansalainen merkitsee sen jäsenvaltion yhteiskunnalle, jossa hän on, ja toisaalta oikeuksia, jotka on taattava mainitun direktiivin 2 artiklan d alakohdan aineelliset edellytykset täyttävälle henkilölle. Toimivaltaisen viranomaisen on kyseisessä arvioinnissa myös otettava huomioon unionin oikeudessa taatut perusoikeudet ja erityisesti selvittävä mahdollisuus toteuttaa muita toimenpiteitä, joilla pakolaisille taattuja oikeuksia ja perusoikeuksia rajoitetaan vähemmän ja joilla vastaanottavan jäsenvaltion yhteiskunnan suojeleminen saadaan toteutetuksi yhtä tehokkaasti.

Tällaista toimenpidettä toteuttaessaan kyseisen viranomaisen ei kuitenkaan tarvitse lisäksi tarkastaa, että yleinen intressi, joka liittyy kolmannen maan kansalaisen palauttamiseen alkuperämaahansa, on painavampi kuin hänen intressinsä kansainvälisen suojelun säilymiseen, kun otetaan huomioon niiden toimenpiteiden laajuus ja luonne, joille hän voisi altistua, jos hänet palautettaisiin alkuperämaahansa. Seurauksia, jotka asianomaiselle kolmannen maan kansalaiselle tai sen jäsenvaltion yhteiskunnalle, jossa kyseinen kolmannen maan kansalainen on, aiheutuvat tämän kansalaisen mahdollisesta palauttamisesta alkuperämaahansa, ei nimittäin ole tarkoitus ottaa huomioon tehtäessä päätös pakolaisaseman peruuttamisesta vaan ne on otettava tarvittaessa huomioon silloin, kun toimivaltaisen viranomaisen aikoo tehdä palauttamispäätöksen kyseisestä kolmannen maan kansalaisesta.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan b alakohta vastaa osittain niitä poissulkemisperusteita, jotka sisältyvät Geneven yleissopimuksen 33 artiklaan.¹⁵³ On kuitenkin niin, että siltä osin kuin mainitussa b alakohdassa säädetään siinä tarkoitetuissa tilanteissa jäsenvaltioiden mahdollisuudesta peruuttaa pakolaisasema, kun taas mainitussa 33 artiklassa puolestaan sallitaan jossakin näistä tilanteista olevan pakolaisen palauttaminen maahan, jossa hänen henkensä tai vapautensa on uhattuna, unionin oikeudessa säädetään asianomaisille pakolaisille Geneven yleissopimuksessa vahvistettua laajemmasta kansainvälisestä suojelusta. Tästä seuraa, että toimivaltaisella viranomaisella voi unionin oikeuden mukaan olla oikeus direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan b alakohdan nojalla peruuttaa kolmannen maan kansalaiselle myönnetty pakolaisasema ilman, että sillä kuitenkaan välttämättä olisi lupaa poistaa tätä kansalaista maasta tämän alkuperämaahan. Lisäksi menettelylliseltä kannalta tällainen maastapoistaminen edellyttäisi palauttamispäätöksen tekemistä noudattaen niitä aineellisia ja menettelyllisiä takeita, joista säädetään direktiivissä 2008/115,¹⁵⁴ jonka 5 artiklassa säädetään muun muassa, että jäsenvaltioiden on tätä direktiiviä täytäntöön pannessaan noudatettava palauttamiskiellon periaatetta. Niinpä pakolaisaseman peruuttamisesta direktiivin 2011/95 14 artiklan 4 kohdan nojalla ei voida katsoa, että se merkitsisi kannanottoa siihen erilliseen kysymykseen, voidaanko asianomainen henkilö poistaa maasta alkuperämaahansa. Tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuin täsmentää vielä, että direktiivin 2008/115 5 artikla on esteenä palauttamispäätöksen tekemiselle kolmannen maan kansalaisesta, kun on osoitettu, että hänen poistamisensa maasta suunniteltuun kohdemaahan on palauttamiskiellon periaatteen nojalla poissuljettu toistaiseksi.

2. Maahanmuuttopolitiikka

Tuomio 18.4.2023, Afrin (C-1/23 PPU, [EU:C:2023:296](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kiireellinen ennakkoratkaisumenettely – Rajavalvonta, turvapaikka ja maahanmuutto – Maahanmuuttopolitiikka – Direktiivi 2003/86/EY – Oikeus perheenyhdistämiseen – 5 artiklan 1 kohta – Maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen tekeminen perheenyhdistämisoikeuden käyttöä varten – Jäsenvaltion säännöstö, jossa säädetään perheenkokoajan perheenjäsenten velvollisuudesta tehdä hakemus henkilökohtaisesti tämän jäsenvaltion toimivaltaisessa diplomaattiedustustossa – Mahdottomuus tai suhteeton vaikeus mennä kyseiseen edustustoon – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 7 ja 24 artikla

Syyrian kansalaiset X ja Y avioituivat Syyriassa vuonna 2016. Heillä on kaksi lasta, joista toinen syntyi vuonna 2016 ja toinen vuonna 2018. Vuonna 2019 Y lähti Syyriasta matkustaakseen Belgiaan, kun X ja

¹⁵³ Genevessä 28.7.1951 allekirjoitetun ja 22.4.1954 voimaan tulleen pakolaisten oikeusasemaa koskevan yleissopimuksen (Yhdistyneiden kansakuntien sopimuskokoelma, nide 189, s. 150, nro 2545 (1954)), jota on täydennetty New Yorkissa 31.1.1967 tehdyllä pakolaisten oikeusasemaa koskevalla pöytäkirjalla (jäljempänä Geneven yleissopimus), 33 artiklassa määrätään seuraavaa: "1) Sopimusvaltio ei tavalla tai toisella saa karkoittaa tai palauttaa pakolaista sellaisten alueiden rajoille, jossa hänen henkeään tai vapauttaan uhataan rodun, uskonnon, kansalaisuuden ja tiettyyn yhteiskunnalliseen ryhmään kuulumisen tai poliittisen mielipiteen vuoksi. 2) Ensimmäisessä kohdassa oleva[an] määräykseen ei kuitenkaan voi vedota pakolainen, johon nähden on perusteltua aihetta olettaa, että hän on vaaraksi oleskelumaansa turvallisuudelle tai joka on lainvoiman saaneella tuomiolla tuomittu erityisen törkeästä rikoksesta ja on yhteiskunnalle vaarallinen sanotussa maassa."

¹⁵⁴ 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).

heidän kaksi lastaan puolestaan jäivät Luoteis-Syyriassa sijaitsevaan Afrinin kaupunkiin, jossa he ovat edelleen. Elokuussa 2022 Y:lle myönnettiin pakolaisasema Belgiassa.

Kantajien asianajaja teki 28.9.2022 päivätyllä sähköpostiviestillä Office des étrangers'lle (ulkomaalaisvirasto, Belgia; jäljempänä virasto) X:n sekä molempien lasten nimissä perheenyhdistämishakemuksen, jotta he voisivat muuttaa Y:n luokse Belgiaan. Kyseisessä sähköpostiviestissä täsmennettiin, että tämä hakemus oli tehty virastolle kantajien asianajajan välityksellä, koska X ja hänen lapsensa ovat poikkeuksellisissa olosuhteissa, jotka tosiasiallisesti estävät heitä menemästä Belgian diplomaattiedustustoon tehdäkseen siellä perheenyhdistämistä koskevan hakemuksen, kuten Belgian lainsäädännössä edellytetään.

Virasto vastasi 29.9.2022, että kyseisen lainsäädännön mukaan tällaista hakemusta ei ole mahdollista tehdä sähköpostitse, ja kehotti kantajia ottamaan yhteyttä Belgian toimivaltaiseen suurlähetystöön. Kantajat vaativat 9.11.2022 päivätyllä haasteella ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa pidetyssä väliaikaista oikeussuojaa koskevassa menettelyssä Belgian valtion sen velvoittamiseksi kirjaamaan heidän perheenyhdistämishakemuksensa. Heidän mielestään Belgian lainsäädäntö, jonka mukaan pakolaisen perheenjäsenet voivat tehdä maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen vain henkilökohtaisesti ja jossakin diplomaattiedustustossa silloinkin, kun näille henkilöille on mahdotonta mennä sinne, ei ole unionin oikeuden mukainen.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin vahvistaa, että Belgian oikeudessa ei ole nyt kyseessä olevan kaltaisen tilanteen osalta säädetty mitään poikkeusta velvollisuudesta olla fyysisesti läsnä menettelyn alkaessa. Kyseinen tuomioistuin toteaa kuitenkin, että X:llä ja hänen lapsillaan ei ole mitään todellista mahdollisuutta lähteä Afrinista mennäkseen Belgian toimivaltaiseen diplomaattiedustustoon, koska Syyrian rajanaapureina olevat maat, joissa on tällaiset edustustot, eivät ole turvallisia Syyriasta pakeneville henkilöille tai niihin on mahdoton päästä, koska se edellyttäisi rintamalinjan ylitystä. Direktiivin 2003/86¹⁵⁵ 5 artiklan 1 kohdassa jätetään kyllä jäsenvaltioiden tehtäväksi määrittää, voiko perheenyhdistämishakemuksen tehdä perheenkokoaja vai yksi tai useampi perheenjäsen, mutta Belgian lainsäätäjän nyt kyseessä olevassa asiassa tekemä valinta merkitsee sitä, että X:ltä ja hänen lapsiltaan evätään kokonaan mahdollisuus tehdä hakemuksensa. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pyrkii näin ollen selvittämään, vaarannetaanko tällaisella epäämisellä kyseisen direktiivin tehokas vaikutus tai loukataanko kyseisellä epäämisellä niitä perusoikeuksia,¹⁵⁶ joita tällä direktiivillä pyritään suojaamaan.

Unionin tuomioistuin toteaa kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä, että direktiivi 2003/86,¹⁵⁷ luettuna yhdessä perusoikeuskirjan¹⁵⁸ kanssa, on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan perheenyhdistämiseen perustuvan maahantuloa ja maassaoleskelua koskevan hakemuksen tekeminen edellyttää, että perheenkokoajan, erityisesti pakolaiseksi tunnustetun henkilön, perheenjäsenet menevät henkilökohtaisesti jäsenvaltion siihen diplomaatti- tai konsuliedustustoon, joka on toimivaltainen heidän ulkomailla olevan asuin- tai oleskelupaikkansa osalta, vaikka heille on mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa mennä kyseiseen edustustoon. Kyseisellä jäsenvaltiolla säilyy kuitenkin mahdollisuus vaatia

¹⁵⁵ Oikeudesta perheenyhdistämiseen 22.9.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/86/EY (EUVL 2003, L 251, s. 12).

¹⁵⁶ Kyseessä ovat siten Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 artiklassa taattu oikeus yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen sekä sen 24 artiklassa vahvistetut oikeus lapsen edun huomioon ottamiseen ja lapsen oikeus ylläpitää henkilökohtaisia suhteita kumpaankin vanhempansa säännöllisesti.

¹⁵⁷ Kyse on direktiivin 2003/86 5 artiklan 1 kohdasta.

¹⁵⁸ Unionin tuomioistuin viittaa perusoikeuskirjan 7 artiklaan ja 24 artiklan 2 ja 3 kohtaan.

kyseisten perheenjäsenten henkilökohtaista saapumista paikalle perheenyhdistämishakemusta koskevan menettelyn myöhemmässä vaiheessa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin tekee mainitun päätelmän korostettuaan yhtäältä, että direktiivissä 2003/86 asetetun perheenyhdistämisen edistämistä koskevan tavoitteen saavuttamiseksi jäsenvaltioiden on osoitettava pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa tilanteissa tarvittavaa joustavuutta, jotta asianomaiset voivat tosiasiallisesti tehdä perheenyhdistämishakemuksensa tarkoituksenmukaisella hetkellä, helpottamalla tämän hakemuksen tekemistä ja sallimalla erityisesti etäviestintäkeinojen käytön. Tällaisen joustavuuden puuttuessa on nimittäin niin, että vaatimus henkilökohtaisesta saapumisesta toimivaltaiseen diplomaatti- tai konsuliedustustoon hakemuksen tekohetkellä ei mahdollista sellaisten mahdollisten esteiden huomioon ottamista, jotka voisivat estää tällaisen hakemuksen tosiasiallisen tekemisen erityisesti silloin, kun perheenkokoajan perheenjäsenet ovat aseellisen selkkauksen leimaamassa maassa. Lisäksi on todettava pakolaisten erityistilanteesta, että se, että asianomainen jäsenvaltio ei osoita mitään joustavuutta, mikä estää heidän perheenjäseniään tekemästä perheenyhdistämishakemustaan olosuhteista riippumatta, voi johtaa siihen, että asianomaiset henkilöt eivät onnistu noudattamaan direktiivin 2003/86 12 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa¹⁵⁹ säädettyä määräaika, jolloin heidän perheenyhdistämiselleen voitaisiin asettaa lisäedellytyksiä, mikä olisi vastoin tavoitetta kiinnittää erityistä huomiota pakolaisten tilanteeseen. Niinpä vaatimus, joka koskee henkilökohtaista saapumista paikalle perheenyhdistämishakemuksen tekohetkellä, hyväksymättä poikkeuksia, joiden perusteella perheenkokoajan perheenjäsenten konkreettinen tilanne voitaisiin ottaa huomioon, tekee perheenyhdistämisoikeuden käytöstä käytännössä mahdotonta, joten tällaisella säännöstellä, jota sovelletaan ilman tarvittavaa joustavuutta, heikennetään direktiivin 2003/86 tavoitetta ja viedään tältä direktiiviltä sen tehokas vaikutus.

Unionin tuomioistuin toteaa toisaalta, että kansallisella säännöksellä, jonka mukaan perheenyhdistämishakemuksen tekeminen edellyttää poikkeuksetta perheenkokoajan perheenjäsenten henkilökohtaista saapumista paikalle silloinkin, kun tämä saapuminen on mahdotonta tai suhteettoman vaikeaa, loukataan perusoikeuskirjan 7 artiklassa, luettuna tarvittaessa yhdessä perusoikeuskirjan 24 artiklan 2 ja 3 kohdan kanssa, vahvistettua oikeutta perheen yhtenäisyyden kunnioittamiseen. Tällainen velvollisuus nimittäin merkitsee sellaista puuttumista perheen yhtenäisyyden kunnioittamista koskevaan oikeuteen, joka ei ole oikeassa suhteessa perheenyhdistämiseen liittyvien petosten estämisen päämäärään, joka kyllä on legitiimi. Koska perheenyhdistämishakemusta koskeva menettely etenee vaiheittain, jäsenvaltiot voivat vaatia perheenkokoajan perheenjäsenten henkilökohtaista saapumista paikalle kyseisen menettelyn myöhemmässä vaiheessa, mutta tällaista saapumista ei ole perheenyhdistämishakemuksen käsittelyä varten tarpeen vaatia jo hakemuksen tekovaiheessa. On kuitenkin niin, että jottei vaarannettaisi direktiivin 2003/86 tavoitetta edistää perheenyhdistämistä eikä

¹⁵⁹ Kyseisen säännöksen mukaan "jäsenvaltiot voivat edellyttää, että pakolainen täyttää 7 artiklan 1 kohdassa tarkoitetut edellytykset, jos perheenyhdistämistä koskevaa hakemusta ei esitetä kolmen kuukauden kuluessa pakolaisaseman myöntämisestä". Mainitussa direktiivin 2003/86 7 artiklan 1 kohdassa puolestaan säädetään seuraavaa: "Jäsenvaltio voi vaatia hakemuksen tehneeltä henkilöltä perheenyhdistämistä koskevan hakemuksen jättämisen yhteydessä todisteita siitä, että perheenkokoajalla on:

- a) asunto, jota voidaan pitää vastaavanlaisen perheen tavanomaisena asuntona samalla alueella ja joka täyttää asianomaisessa jäsenvaltiossa voimassa olevat yleiset terveys- ja turvallisuusvaatimukset;
- b) sairausvakuutus, joka kattaa asianomaisessa jäsenvaltiossa sekä perheenkokoajan että hänen perheenjäsentensä kaikki sellaiset riskit, jotka se kattaa yleensä asianomaisen jäsenvaltion omien kansalaisten osalta;
- c) vakaat ja säännölliset tulot ja varat, jotka riittävät perheenkokoajan ja hänen perheenjäsentensä ylläpitoon ilman, että heidän on turvauduttava asianomaisen jäsenvaltion sosiaalihuoltojärjestelmään. Jäsenvaltioiden on arvioitava näiden tulojen ja varojen luonne ja säännöllisyys, ja ne voivat ottaa huomioon kansallisten vähimmäispalkkojen ja eläkkeiden tason sekä perheenjäsenten lukumäärän."

loukattaisi perusoikeuksia, joita tällä direktiivillä pyritään suojaamaan, silloin, kun jäsenvaltio vaatii perheenkokoajan perheenjäsenten henkilökohtaista saapumista paikalle kyseisessä myöhemmässä vaiheessa, kyseisen jäsenvaltion on helpotettava tällaista saapumista muun muassa antamalla konsuliasiakirjoja tai laissez-passer-matkustusasiakirja ja rajoitettava paikalle saapumisten määrä täysin välttämättömään.

**Tuomio 29.6.2023, Stadt Frankfurt am Main ja Stadt Offenbach am Main
(Oleskeluluvan uusiminen toisessa jäsenvaltiossa) (C-829/21 ja C-129/22,
[EU:C:2023:525](#))**

Ennakkoratkaisupyyntö – Maahanmuuttopolitiikka – Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asema – Direktiivi 2003/109/EY – 9 artiklan 4 kohdan toinen alakohta, 14 artiklan 1 kohta, 15 artiklan 4 kohdan toinen alakohta, 19 artiklan 2 kohta ja 22 artikla – Kolmansien maiden kansalaisten oikeus pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaan jäsenvaltiossa – Se, että ensimmäinen jäsenvaltio on myöntänyt ”pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU- oleskeluluvan”, joka on voimassa rajoittamattoman ajan – Kolmannen maan kansalainen, joka on poissa ensimmäisen jäsenvaltion alueelta yli kuuden vuoden ajanjakson ajan – Tästä johtuva pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa koskevan oikeuden menettäminen – Hakemus toisen jäsenvaltion direktiivin 2003/109/EY III luvun säännösten perusteella myöntämän oleskeluluvan uusimisesta – Se, että toinen jäsenvaltio hylkää hakemuksen kyseisen oikeuden menettämisen johdosta – Edellytykset

TE, joka on Ghanan kansalainen, ja EF, joka on Pakistanin kansalainen, saivat pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan Italiassa muun muassa lisämaininnoin ”illimitata” ([voimassa] rajoittamattomasti). TE saapui vuonna 2013 ja EF vuonna 2014 Saksan alueelle Italiasta. Heille Italiassa myönnetyn pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman perusteella Saksan viranomaiset myönsivät heille ulkomaalaisten oleskelua koskevan Saksan säännösten¹⁶⁰ mukaisesti yhden vuoden voimassa olleen oleskeluluvan.

Sittemmin Saksan viranomaiset hylkäsivät TE:n ja EF:n hakemukset oleskeluluvan uusimisesta. Viimeksi mainitut riitauttivat kyseisen uusimatta jättämisen tuomioistuimissa. Erityisesti EF:n osalta uusimisen epääminen perustui direktiivin 2003/109¹⁶¹ 9 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa säädettyyn perusteeseen, jonka mukaan hän oli menettänyt oikeuden pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaan Italiassa, koska hän ei ollut enää oleskellut tässä jäsenvaltiossa yli kuuteen vuoteen. Sama peruste esitettiin TE:tä vastaan menettelyssä, joka koski hänen uusimishakemuksensa hylkäämisen riitauttamista.

Saksan tuomioistuimet eli Hessischer Verwaltungsgerichtshof (Hessenin osavaltion ylempi hallintotuomioistuin, Saksa), jonne TE valitti, ja Verwaltungsgericht Darmstadt (Darmstadtin hallintotuomioistuin, Saksa), jonne EF valitti, päättivät esittää unionin tuomioistuimelle useita kysymyksiä direktiivin 2003/109 tulkinnasta.

¹⁶⁰ Ulkomaalaisten oleskelusta, työskentelystä ja kotouttamisesta liittovaltion alueella 30.7.2004 annettu laki (Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet; BGBl. 2004 I, s. 1950), sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasioihin.

¹⁶¹ Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/109/EY (EUVL 2004, L 16, s. 44), sellaisena kuin se on muutettuna 11.5.2011 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivillä 2011/51/EU (EUVL 2011, L 132, s. 1).

Unionin tuomioistuin täsmentää tuomiossaan muun muassa edellytyksiä pääasioissa kyseessä olevien päätösten kaltaiselle päätökselle, jolla kieltäydytään uusimasta kolmannen maan kansalaisen oleskelulupaa sillä perusteella, että tämä oli ollut poissa hänelle pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman myöntäneen jäsenvaltion alueelta yli kuuden vuoden ajanjakson ajan ja oli näin ollen menettänyt oikeuden kyseiseen asemaan.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että oikeus pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaan ”ensimmäisessä jäsenvaltiossa”¹⁶² on pakottava edellytys, joka kolmannen maan kansalaisen, joka haluaa saada tai uusia oleskeluluvan ”toisessa jäsenvaltiossa”¹⁶³ direktiivin 2003/109 III luvun säännösten nojalla, on ensin täytettävä. Tästä seuraa, että jos toinen jäsenvaltio toteaa, että asianomainen kolmannen maan kansalainen on menettänyt oikeutensa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaan ensimmäisessä jäsenvaltiossa muun muassa sen perusteella, että hän on ollut poissa ensimmäisen jäsenvaltion alueelta yli kuuden vuoden ajanjakson ajan, kuten direktiivin 2003/109 9 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa säädetään, tällainen toteamus on esteenä kyseisen oleskeluluvan uusimiselle.

Unionin tuomioistuin täsmentää sitten ajankohdasta, joka on merkityksellinen arvioitaessa edellytystä, joka koskee oikeutta pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaan, että tämä ajankohta on päivä, jona asianomainen kolmannen maan kansalainen jättää hakemuksensa oleskeluluvan uusimisesta direktiivin 2003/109 III luvun säännösten nojalla. Mikään ei kuitenkaan estä toista jäsenvaltiota tekemästä uutta päätöstä, jolla kyseinen uusiminen evätään tai oleskelulupa peruutetaan mainitun direktiivin 22 artiklan nojalla, jos se katsoo, että pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaa koskeva oikeus on menetetty ensimmäisessä jäsenvaltiossa kyseistä uusimishakemusta koskevan hallinto- tai tuomioistuinmenettelyn aikana.

Lopuksi unionin tuomioistuin korostaa, että todistustaakka, joka koskee oikeutta pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaan ensimmäisessä jäsenvaltiossa, on lähtökohtaisesti asianomaisella kolmannen maan kansalaisella. Direktiivistä 2003/109¹⁶⁴ kuitenkin ilmenee, että voimassa olevan pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen EU-oleskeluluvan perusteella voidaan olettaa, että kyseisellä kansalaisella on edelleen oikeus kyseiseen asemaan. Tällainen oletama ei tosin ole sellainen, ettei sitä voisi kumota, sillä toinen jäsenvaltio voi joutua tutkimaan jonkin direktiivin 2003/109 9 artiklassa tarkoitetuista pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman menettämisperusteista. Tällainen kyseenalaistaminen edellyttää kuitenkin sen toteamista, että on olemassa riittävän konkreettisia ja yhtäpitäviä merkkejä siitä, että jotakin kyseisistä perusteista voidaan soveltaa.

Tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuin erittelee tarkastukset, jotka toisen jäsenvaltion on tehtävä, jos tällaisia merkkejä on olemassa, direktiivin 2003/109 9 artiklan 4 kohdan toisessa alakohdassa säädetyn perusteen kannalta ottamalla tarvittaessa yhteyttä ensimmäiseen jäsenvaltioon avun

¹⁶² Direktiivin 2003/109 2 artiklan c alakohdan mukaan kyseessä on jäsenvaltio, joka myöntää henkilölle ensimmäisenä pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman.

¹⁶³ Direktiivin 2003/109 2 artiklan d alakohdan mukaan kyseisellä ilmauksella tarkoitetaan ”mitä tahansa toista jäsenvaltiota paitsi sitä, joka on ensimmäisenä myöntänyt henkilölle pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen aseman ja jossa pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen käyttää oleskeluoikeuttaan”.

¹⁶⁴ Erityisesti direktiivin 2003/109 15 artiklan 4 kohdan ensimmäisestä alakohdasta, luettuna yhdessä direktiivin johdanto-osan 11 perustelukappaleen valossa.

pyytämiseksi tältä vilpittömän yhteistyön periaatteen¹⁶⁵ mukaisesti. Yhtäältä kolmannen maan kansalaista on ensin kehotettava esittämään näyttöä mahdollisista läsnäoloista ensimmäisen jäsenvaltion alueella kyseisessä säännöksessä tarkoitetun kuuden vuoden ajanjakson aikana, sillä läsnäolo, joka kestää yhteensä vain muutamia päiviä, riittää estämään sen, että asianomainen menettäisi oikeutensa pitkään oleskelleen kolmannen maan kansalaisen asemaan. Toiseksi on niin, että jos asianomainen on ollut poissa ensimmäisen jäsenvaltion alueelta yli kuuden vuoden ajanjakson ajan, toisen jäsenvaltion on direktiivin 2003/109 9 artiklan 4 kohdan kolmannen alakohdan nojalla tarkastettava, onko ensimmäinen jäsenvaltio käyttänyt mahdollisuutta säätää, että pitkään oleskellut kolmannen maan kansalainen säilyttää ”erityisistä syistä” asemansa kyseisessä jäsenvaltiossa kyseisen kaltaisen poissaolon aikana, ja jos näin on, sen on tarkastettava, onko ilmennyt tällainen erityinen syy.

3. Rajojen ylittäminen

Tuomio 5.9.2023 (suuri jaosto), parlamentti v. komissio (Yhdysvaltojen kansalaisten viisumivapaus) (C-137/21, [EU:C:2023:625](#))

Laiminlyöntikanne – Asetus (EU) 2018/1806 – 7 artiklan ensimmäisen kohdan f alakohta – Luettelo kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään – Luettelo niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske – Vastavuoroisuusperiaate – Kehotus hyväksyä delegoitu säädös, jolla keskeytetään tilapäisesti Amerikan yhdysvaltojen kansalaisia koskeva viisumivapaus 12 kuukaudeksi

Unioni on asettanut tavoitteeksi asetuksella 2018/1806,¹⁶⁶ jolla vahvistetaan luettelo kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja luettelo niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, täysin vastavuoroisen viisumikohtelun unionin ulkopoliittikan uskottavuuden ja johdonmukaisuuden parantamiseksi kyseisiin kolmansiin maihin nähden.¹⁶⁷ Tätä varten kyseisessä asetuksessa säädetään, että vastavuoroisuuden periaatteen täytäntöönpanon mahdollistavan mekanismin on siten mahdollistettava se, että unioni voi vastata solidaarisesti, jos jokin saman asetuksen luettelossa II oleva kolmas maa päättää soveltaa viisumipakkoa vähintään yhden jäsenvaltion kansalaisiin.¹⁶⁸ Asetuksella annetaan komissiolle delegoitu toimivalta antaa SEUT 290 artiklan mukaisesti säädöksiä muun muassa viisumivapauden tilapäisestä keskeyttämisestä tällaisen kolmannen maan kansalaisten osalta.¹⁶⁹

¹⁶⁵ Tämä periaate vahvistetaan SEU 4 artiklan 3 kohdassa.

¹⁶⁶ Luettelon vahvistamisesta kolmansista maista, joiden kansalaisilla on oltava viisumi ulkorajoja ylittäessään, ja niistä kolmansista maista, joiden kansalaisia tämä vaatimus ei koske, 14.11.2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1806 (kodifikaatio) (EUVL 2018, L 303, s. 39).

¹⁶⁷ Ks. asetuksen 2018/1806 johdanto-osan 14 perustelukappale.

¹⁶⁸ Ks. asetuksen 2018/1806 johdanto-osan 15 perustelukappale.

¹⁶⁹ Ks. asetuksen 2018/1806 johdanto-osan 17 perustelukappale ja 7 artiklan ensimmäisen kohdan e, f ja h alakohta. Asetuksen 7 artiklassa säädetään erityisesti seuraavaa:

”Jos jokin liitteessä II mainittu kolmas maa soveltaa vähintään yhden jäsenvaltion kansalaisiin viisumipakkoa, sovelletaan seuraavia säännöksiä:

--

Komissio antoi huhtikuussa 2016 parlamentille ja neuvostolle tiedonannon,¹⁷⁰ jossa todettiin, että kolmen maan – joiden joukossa oli Amerikan yhdysvallat – kanssa ei ole saavutettu vastavuoroisuutta, ja ne vaativat tuolloin viisumia viiden jäsenvaltion kansalaisilta. Sen jälkeen, kun komissio oli todennut,¹⁷¹ että viisumien vastavuoroisuuden puute koski enää kahta kolmatta maata, joista toinen oli Amerikan yhdysvallat, parlamentti hyväksyi päätöslauselman,¹⁷² jossa se katsoi, että komissiolla oli ”oikeudellinen velvoite antaa delegoitu säädös – ja keskeyttää tilapäisesti viisumivapauden soveltaminen niiden kolmansien maiden kansalaisiin, jotka eivät ole poistaneet tiettyjen jäsenvaltioiden kansalaisten viisumipakkoa” ja kehotti komissiota antamaan tällaisen säädöksen. Komissio vastasi tähän pyyntöön kielteisesti vuoden 2017 toukokuussa.¹⁷³ Sen jälkeen, kun komissio oli maaliskuussa 2020 antanut kuudennen seurantatiedonantonsa, parlamentti antoi uudelleen ratkaisun tekemistä koskevan kehotuksen,¹⁷⁴ koska Amerikan yhdysvallat asetti edelleen viisumipakon neljän jäsenvaltion kansalaisille. Komissio ei edelleenkään vastannut tähän kehotukseen myöntävästi.¹⁷⁵

Parlamentti katsoi, että asetuksen 2018/1806 7 artiklan ensimmäisen kohdan f alakohdassa asetetaan komissiolle velvollisuus antaa delegoitu säädös, jos kyseisessä säännöksessä säädetyt tällaisen säädöksen antamisen edellytykset täyttyvät, ja se nosti komissiota vastaan SEUT 265 artiklan nojalla laiminlyöntikanteen.

Unionin tuomioistuin lausuu tuomiossaan laiminlyöntikanteen tutkittavaksi ottamisesta eli yhtäältä viimeksi mainitussa määräyksessä määrätystä kanteen nostamisen määräajasta ja toisaalta mainitussa määräyksessä tarkoitetusta kannan määrittämisen käsitteestä toimielinten välisessä asiayhteydessä. Asiakysymyksen osalta unionin tuomioistuin hylkää kanteen sillä perusteella, että noudattaessaan kyseisen asetuksen mukaisia arviointiperusteita komissio ei ylittänyt harkintavaltaansa katsoessaan, ettei sillä ollut velvollisuutta antaa pyydettyä delegoitua säädöstä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

90

-
- f) jos asianomainen kolmas maa ei ole poistanut viisumipakkoa 24 kuukauden kuluessa a alakohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitetusta julkaisemispäivästä, komissio hyväksyy 10 artiklan mukaisesti delegoidun säädöksen, jolla keskeytetään tilapäisesti 12 kuukauden ajaksi viisumivapaus asianomaisen kolmannen maan kansalaisten osalta – –. Näiden keskeyttämiskausien aikana sen kolmannen maan kaikilla kansalaisilla, joita delegoitu säädös koskee, on oltava viisumi ylittäessään jäsenvaltioiden ulkorajat, sanotun kuitenkaan rajoittamatta 6 artiklan soveltamista;

– –”

- ¹⁷⁰ Komission 12.4.2016 antama tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle, ”Tilannekatsaus viisumikohtelun vastavuoroisuuden toteutumatta jäämisestä tiettyjen kolmansien maiden kanssa ja mahdolliset ratkaisut” (COM(2016) 221 final).
- ¹⁷¹ 21.12.2016 annettu toinen seurantatiedonanto.
- ¹⁷² Euroopan parlamentin 2.3.2017 antama päätöslauselma asetuksen (EY) N:o 539/2001 1 artiklan 4 kohdan mukaisista velvoitteista viisumien vastavuoroisuuden alalla (2016/2986(RSP)) (EUVL 2018, C 263, s. 2; jäljempänä maaliskuun 2017 päätöslauselma).
- ¹⁷³ 2.5.2017 annettu seurantatiedonanto (COM(2017) 227 final).
- ¹⁷⁴ Euroopan parlamentin 22.10.2020 antama päätöslauselma asetuksen (EU) 2018/1806 7 artiklan mukaisista viisumikohtelun vastavuoroisuuteen liittyvistä komission velvoitteista (2020/2605(RSP)) (EUVL 2021, C 404, s. 157; jäljempänä lokakuun 2020 päätöslauselma).
- ¹⁷⁵ Komission 22.12.2020 antama tiedonanto Euroopan parlamentille ja neuvostolle komission kannan määrittämisestä viisumikohtelun vastavuoroisuuteen liittyvistä komission velvoitteista 22 päivänä lokakuuta 2020 annetun Euroopan parlamentin päätöslauselman johdosta ja asian käsittelyn tilanteesta (COM(2020) 851 final) (jäljempänä joulukuun 2020 tiedonanto).

Ensimmäinen oikeudenkäyntiväite koskee kanteen myöhässä nostamista, koska parlamentti on nostanut laiminlyöntikanteensa sen jälkeen, kun se on lokakuun 2020 päätöslauselmalla osoittanut komissiolle toisen ratkaisun tekemistä koskevan kehotuksen, kun taas se ei ollut nostanut tällaista kannetta maaliskuun 2017 päätöslauselman johdosta. Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa, että se, onko parlamentti siten jättänyt noudattamatta SEUT 265 artiklan toisessa kohdassa asetettua kanteen nostamisen määräaika, riippuu siitä, eroaako tämä toinen ratkaisun tekemistä koskeva kehoitus sen sisältöön tai asiayhteyteen liittyvien objektiivisten seikkojen perusteella ensimmäisestä. Tältä osin komissio katsoi maaliskuussa 2017 annettua päätöslauselmaa seuranneessa tiedonannossaan muun muassa, että ”tällä hetkellä” ei olisi tarkoituksenmukaista hyväksyä delegoitua säädöstä viisumivapauden tilapäisestä keskeyttämisestä eikä sillä saavutettaisi tavoitetta kaikkia unionin kansalaisia koskevasta viisumivapaudesta. Parlamentti kehotti lokakuun 2020 päätöslauselmallaan komissiota harkitsemaan uudelleen sen kolme vuotta aikaisemmin valitsemaa lähestymistapaa ottaen huomioon tällä välin tapahtuneen kehityksen. Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että sekä oikeudelliset että poliittiset eri syyt ovat voineet johtaa siihen, että parlamentti on aluksi luopunut tuomioistuinmenettelystä komission antaman kyseisen tiedonannon johdosta. On siis ilmeistä, että arvioituaan tilanteen kehittymistä ensimmäisen ratkaisun tekemistä koskevan kehotuksen antamisen jälkeen parlamentti antoi lokakuun 2020 päätöslauselman. Koska näihin kahteen päätöslauselmaan sisältyvät ratkaisun tekemistä koskevat kehotukset olivat erillisiä sekä sisältönsä että niiden antamisen asiayhteyden kannalta, unionin tuomioistuin päättää, että lokakuun 2020 päätöslauselmaa ei voida pitää keinona kiertää SEUT 265 artiklan toisessa kohdassa määrättyä kanteen nostamisen määräaika, joka oli alkanut kulua maaliskuun 2017 päätöslauselmaan sisältyneestä ratkaisun tekemistä koskevasta kehotuksesta.

Toisesta oikeudenkäyntiväitteestä, joka koskee komission kannan määrittämistä sen joulukuun 2020 tiedonannossa, unionin tuomioistuin muistuttaa, että SEUT 265 artiklan ensimmäisen kohdan nojalla asia voidaan saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi sen toteamiseksi, että komissio on perussopimusten vastaisesti laiminlyönyt ratkaisun tekemisen. Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että se seikka, että toimielimen ratkaisun tekemistä koskevaan kehotukseen antama vastaus ei tyydytä sen sille osoittanutta tahoja, ei merkitse sitä, ettei tämä vastaus olisi kannan määrittely, jonka antaminen korjaa laiminlyönnin. Tätä ratkaisua ei kuitenkaan voida toimielinten välisessä asiayhteydessä soveltaa tapauksiin, joissa laiminlyöntikanteen tutkimatta jättäminen mahdollistaisi sen, että kyseinen toimielin voisi olla edelleen toimimatta. Näin kuitenkin olisi, jos kyseessä olevaa komission tiedonantoa olisi pidettävä SEUT 265 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettuna kannan määrittelynä. Ratkaisun tekemistä koskevan kehotuksen jälkeen toimimasta kieltäytyminen voidaan saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 265 artiklan toisen kohdan nojalla sen vuoksi, että kyseinen kieltäytyminen – vaikka se olisi nimenomainenkin – ei lopeta laiminlyöntiä. Näin ollen toimielinten välisessä asiayhteydessä toimielimen vastausta, jossa – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – esitetään syyt, joiden vuoksi pyydetty toimenpide on kyseisen toimielimen mukaan jätettävä toteuttamatta, on välttämättä pidettävä kyseisen toimielimen kieltäytymisenä toimia, ja se on siis voitava saattaa unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi SEUT 265 artiklan nojalla nostetulla kanteella.

Toiseksi parlamentin asiakysymyksen osalta esittämästä yhdestä ainoasta kanneperusteesta, joka perustuu siihen, että komissio on rikkonut perussopimuksia, koska se ei ole antanut asetuksen 2018/1806 7 artiklan ensimmäisen kohdan f alakohdan nojalla delegoitua säädöstä Amerikan

¹⁷⁶ SEUT 265 artiklan toisen kohdan mukaan laiminlyöntikanne otetaan käsiteltäväksi vain, jos kyseistä toimielintä, elintä tai laitosta on ensin kehoitettu tekemään ratkaisu. Jollei kyseinen toimielin, elin tai laitos ole määritellyt kantaansa kahden kuukauden kuluessa mainitusta kehotuksesta, kanne voidaan panna vireille uuden kahden kuukauden määräajan kuluessa.

yhdysvaltojen kansalaisten viisumivapauden tilapäisestä keskeyttämisestä, unionin tuomioistuin huomauttaa, että kyseisen säännöksen sanamuodosta näyttää tosin ilmenevän, että komissiolla on velvollisuus antaa tällainen säädös, kun sen antamiselle asetetut edellytykset täyttyvät. Tällainen asetuksen 2018/1806 7 artiklan ensimmäisen kohdan f alakohdan tulkinta on kuitenkin suljettava pois, kun otetaan huomioon sen yleinen rakenne, jolle on ominaista muun muassa siinä käyttöön otetun vastavuoroisuusmekanismin monivaiheinen rakenne. Kyseisen artiklan säännöksistä, luettuna yhdessä saman asetuksen johdanto-osan 17 perustelukappaleen kanssa, ilmenee näin ollen, että komissiolla on harkintavaltaa sen suhteen, antaako se kyseiseen artiklaan perustuvan delegoidun säädöksen vai ei. Komissiolla ei siten ole velvollisuutta antaa kyseessä olevaa delegoitua säädöstä sen jälkeen, kun kyseisen asetuksen 7 artiklan ensimmäisen kohdan a alakohdassa tarkoitetun ilmoituksen julkaisemispäivästä laskettava 24 kuukauden määräaika on päättynyt.

Sitä vastoin komission on otettava huomioon asetuksen 2018/1806 7 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdassa ilmaistut kolme kriteeriä sen määrittämiseksi, onko täydellisen vastavuoroisuuden tavoite huomioon ottaen viisumivapaus keskeytettävä asianomaisen kolmannen maan kansalaisten osalta vai onko sitä vastoin pidättäydyttävä tällaisesta toimenpiteestä, kun otetaan huomioon erityisesti jäsenvaltioiden, Schengen-alueeseen kuuluvien maiden ja unionin ulkosuhteisiin liittyvät edut.¹⁷⁷ Tutkittuaan nämä kolme kriteeriä unionin tuomioistuin on päättänyt, ettei komissio ylittänyt sille nyt käsiteltävässä asiassa kuuluvaa harkintavaltaa, kun se katsoi parlamentin sille lokakuussa 2020 osoittaman ratkaisun tekemistä koskevan kehotuksen johdosta, ettei sillä ollut velvollisuutta antaa kyseessä olevaa delegoitua säädöstä. Näin ollen se hylkää kanteen perusteettomana.

¹⁷⁷ Asetuksen N:o 2018/1806 7 artiklan ensimmäisen kohdan d alakohdassa säädetään seuraavaa:

”Jos jokin liitteessä II mainittu kolmas maa soveltaa vähintään yhden jäsenvaltion kansalaisiin viisumipakkoa, sovelletaan seuraavia säännöksiä:

--

d) komissio ottaa e, f tai h alakohdan mukaisia jatkotoimia harkitessaan huomioon niiden toimenpiteiden tulokset, joita asianomainen jäsenvaltio on toteuttanut viisumivapauden varmistamiseksi kyseisen kolmannen maan kanssa, b alakohdan mukaisesti toteutetut toimenpiteet ja viisumivapauden keskeyttämisen seuraukset unionin ja sen jäsenvaltioiden sekä kyseisen kolmannen maan ulkosuhteiden kannalta;

--”

V. Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa

1. Eurooppalainen pidätysmääräys

a. Pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen toimivalta

Tuomio 31.1.2023 (suuri jaosto), Puig Gordi ym. (C-158/21, [EU:C:2023:57](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Eurooppalainen pidätysmääräys – Puitepätös 2002/584/YOS – Jäsenvaltioiden väliset luovuttamismenettelyt – Täytäntöönpanon edellytykset – Pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen toimivalta – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan toinen kohta – Oikeus saada asiansa käsitellyksi tuomioistuimessa, joka on etukäteen laillisesti perustettu – Mahdollisuus antaa samasta henkilöstä uusi eurooppalainen pidätysmääräys

Katalonian itsehallintoalueen (Espanja) itsenäisyyttä koskevien lakien antamisen ja alueen itsenäistymiseen tähtäävän kansanäänestyksen pitämisen jälkeen useita eri henkilöitä vastaan aloitettiin rikosoikeudellinen menettely Tribunal Supremossa (ylin tuomioistuin, Espanja), joka on pyytänyt ennakkoratkaisua. Tribunal Supremo antoi syksyllä 2019 useita eurooppalaisia pidätysmääräyksiä. Puigdemont Casamajosta ja Comín Oliveresistä annettujen eurooppalaisten pidätysmääräysten täytäntöönpanomenettelyjä lykättiin sen jälkeen, kun heidät oli valittu Euroopan parlamentin jäseniksi. Puig Gordista annetun eurooppalaisen pidätysmääräyksen osalta Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg Brussel (Brysselin hollanninkielinen alioikeus, Belgia) kieltäytyi elokuussa 2020 antamallaan päätöksellä panemasta sitä täytäntöön, koska se katsoi, ettei ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella ollut toimivaltaa antaa kyseistä eurooppalaista pidätysmääräystä. Cour d'appel de Bruxelles (Brysselin ylioikeus, Belgia) hylkäsi tästä päätöksestä tehdyn valituksen tammikuussa 2021 antamallaan ratkaisulla.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt käsiteltävänä olevassa asiassa unionin tuomioistuimelle joukon kysymyksiä, jotka koskevat pääasiallisesti sitä, voiko täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta esittämällä, ettei pidätysmääräyksen antaneella oikeusviranomaisella ole toimivaltaa antaa kyseistä pidätysmääräystä tai tuomita syytettyä, ja sitä, onko puitepätös 2002/584¹⁷⁸ esteenä uuden eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamiselle sen jälkeen, kun ensimmäisen eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta on kieltäydytty.

Unionin tuomioistuin on suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa tarkentanut muun muassa niitä edellytyksiä, joiden täyttyessä täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta sen vaaran vuoksi, että mikäli etsitty henkilö luovutetaan, hänen perusoikeuttaan oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin¹⁷⁹ loukataan tällaisen toimivallan puuttumisen vuoksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

¹⁷⁸ Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehty neuvoston puitepätös 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 puitepätös 2002/584).

¹⁷⁹ Tämä oikeus taataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 artiklan toisessa kohdassa.

Unionin tuomioistuin tuo ensimmäiseksi esiin sen, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomais ei voi kieltäytyä panemasta eurooppalaista pidätysmääräystä täytäntöön nojautumalla sellaiseen kieltäytymisperusteeseen, joka ei ole peräisin puitepäätöksestä 2002/584 vaan yksinomaan täytäntöönpanojäsenvaltion lainsäädännöstä. Se viittaa tässä yhteydessä siihen, että sen oikeuskäytännössä hyväksytyt perusteet, joiden nojalla on joko ryhdyttävä tai voidaan olla ryhtymättä toimenpiteisiin eurooppalaisen pidätysmääräyksen johdosta, ovat kaikki peräisin puitepäätöksestä 2002/584. Jos hyväksyttäisiin, että jäsenvaltio voisi ottaa näiden perusteiden lisäksi käyttöön sellaisia muita kansallisesta lainsäädännöstä johdettuja perusteita, joiden nojalla eurooppalainen pidätysmääräys voitaisiin jättää panematta täytäntöön, muodostuisi tämä esteeksi puitepäätöksellä käyttöön otetun henkilöiden luovuttamista koskevan yksinkertaistetun järjestelmän moitteettomalle toiminnalle. Unionin tuomioistuin lisää kuitenkin, että jäsenvaltiolla on unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tämän osalta vahvistettuja tiukkoja edellytyksiä noudattaen poikkeuksellisesti oikeus vedota kieltäytymisperusteeseen, joka johtuu velvollisuudesta taata asianomaiselle henkilölle se, että unionin oikeudessa tunnustettuja perusoikeuksia¹⁸⁰ kunnioitetaan.

Unionin tuomioistuin toteaa toiseksi, ettei täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomais voi ryhtyä tarkistamaan sitä, onko eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaneella oikeusviranomaisella tähän toimivalta, ja kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, jos se katsoo, ettei tilanne ole tämä.¹⁸¹ Puitepäätöksen 2002/584 6 artiklan 1 kohdassa säädetään tämän osalta, että pidätysmääräyksen antanut oikeusviranomais on pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion sellainen oikeusviranomais, jolla on kyseisen valtion lainsäädännön mukaan toimivalta antaa eurooppalainen pidätysmääräys. Vaikka täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on ennen eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa varmistuttava siitä, että sen on antanut oikeusviranomais, se ei sitä vastoin voi tarkistaa, onko kyseinen viranomais pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeussääntöjen perusteella toimivaltainen antamaan tällaisen pidätysmääräyksen. Menettelyllisen itsemääräämisoikeutensa puitteissa kunkin jäsenvaltion tehtävänä on näet nimetä ne oikeusviranomaiset, joilla on toimivalta antaa eurooppalainen pidätysmääräys, ja näiden oikeusviranomaisien on tämän jälkeen itse arvioitava toimivaltaansa tähän pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeuden kannalta.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomais, jonka ratkaistavaksi on saatettu pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön luovuttamista koskeva asia, ei voi kieltäytyä pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta sillä perusteella, että kyseinen henkilö saattaa sen jälkeen, kun hänet on luovutettu pidätysmääräyksen antaneeseen jäsenvaltioon, joutua tuomittavaksi tuomioistuimessa, jolla ei ole tähän toimivaltaa, paitsi jos

- yhtäältä kyseisellä oikeusviranomaisella on laillisesti perustettua tuomioistuinta koskevan vaatimuksen osalta objektiivisia, luotettavia, tarkkoja ja asianmukaisesti päivitettyjä tietoja, jotka osoittavat, että pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion lainkäyttöjärjestelmän toiminnassa on rakenteellisia tai yleisiä puutteita taikka sellaisia puutteita, jotka vaikuttavat jonkin sellaisen objektiivisesti yksilöitävissä olevan henkilöryhmän oikeussuojaan, johon asianomainen henkilö väittämänsä mukaan kuuluu, ja jotka merkitsevät sitä, että asianomaisilta yksityisiltä puuttuu kyseisessä jäsenvaltiossa yleisesti tehokas oikeussuojakeino, jonka avulla sen rikostuomioistuimen toimivaltaa, jonka tuomittavaksi heidät saatetaan, voidaan valvoa, ja
- toisaalta tämä oikeusviranomais katsoo, että kyseessä olevassa tapauksessa vallitsevissa erityisissä olosuhteissa on painavia syitä katsoa, että kun otetaan huomioon pidätysmääräyksen

¹⁸⁰ Puitepäätöksen 2002/584 1 artiklan 3 kohta.

¹⁸¹ Unionin tuomioistuin on tämän osalta nojautunut puitepäätöksen 2002/584 1 artiklan 1 ja 2 kohtaan ja 6 artiklan 1 kohtaan.

kohteena olevan henkilön antamat tiedot, on ilmeistä, ettei sillä tuomioistuimella, joka todennäköisesti toimittaa menettelyn, jonka kohteeksi kyseinen henkilö joutuu, ole tähän toimivaltaa.

Unionin tuomioistuin muistuttaa erityisesti, että tuomioistuimen toimivalta tutkia asia liittyy perusoikeuskirjan 47 artiklassa tarkoitettuun vaatimukseen laillisesti perustetusta tuomioistuimesta. Näin ollen silloin, kun henkilö, josta on annettu eurooppalainen pidätysmääräys, väittää, että häneen kohdistuu sen jälkeen, kun hänet on luovutettu, vaara siitä, että hänen oikeuttaan tehokkaaseen oikeussuojakeinoon puolueettomassa tuomioistuimessa loukataan siksi, että tuomioistuin, jonka tuomittavaksi hän joutuu, ei ole toimivaltainen, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on tällaisessa kaksivaiheisessa tutkinnassa arvioitava, voidaanko väitettä pitää perusteltuna. Kun täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen katsoo, etteivät sille toimitetut tiedot osoita edellä tarkoitetun kaltaisia puutteita olevan olemassa, se ei voi kieltäytyä kyseisen eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta tällä perusteella. Kun pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa on oikeussuojakeinoja, joiden avulla voidaan valvoa sen tuomioistuimen toimivaltaa, jonka on ratkaistava tällaista henkilöä koskeva asia (sitä, että se tutkii oman toimivaltansa tai että asia voidaan saattaa jonkin muun tuomioistuimen käsiteltäväksi), kyseinen henkilö voi tällaisilla oikeussuojakeinoilla lähtökohtaisesti torjua häneen kohdistuvan vaaran siitä, että hänet tuomitaan kyseisessä jäsenvaltiossa tuomioistuimessa, jolla ei ole tähän toimivaltaa. Jos sellaisia tietoja ei ole, jotka osoittaisivat edellä tarkoitettujen puutteiden olevan olemassa, täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen ei voi olettaa, ettei tällaisia oikeussuojakeinoja ole vaan se on päinvastoin velvollinen keskinäisen luottamuksen periaatteen mukaisesti lähtemään arvioinnissaan siitä, että tällaiset oikeussuojakeinot ovat olemassa ja että ne ovat tehokkaita.

Neljänneksi unionin tuomioistuin toteaa vielä, että useita peräkkäisiä eurooppalaisia pidätysmääräyksiä voidaan antaa etsitystä henkilöstä, jotta jäsenvaltio luovuttaisi hänet sen jälkeen, kun se on kieltäytynyt tästä henkilöstä annetun ensimmäisen eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, edellyttäen ettei tällaisen uuden pidätysmääräyksen täytäntöönpano johda SEU 6 artiklassa¹⁸² vahvistettujen perusoikeuksien ja keskeisten oikeusperiaatteiden loukkaamiseen ja että tämän jälkimmäisen eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamista voidaan pitää oikeasuhteisena. Uuden eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaminen voi näet osoittautua tarpeelliseksi erityisesti sen jälkeen, kun seikat, jotka ovat estäneet aikaisemman eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanon, on voitu sivuuttaa. Uuden eurooppalaisen pidätysmääräyksen antamisen oikeasuhteisuutta selvittäessään pidätysmääräyksen antavan oikeusviranomaisen on kuitenkin otettava huomioon sen rikoksen luonne ja vakavuus, josta etsittyä henkilöä syytetään, hänestä aiemmin annetun eurooppalaisen pidätysmääräyksen tai annettujen pidätysmääräysten vaikutukset häneen taikka hänestä mahdollisesti annettavan uuden eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanomahdollisuudet.

b. Eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano ja luovuttamisen edellytykset

Tuomio 18.4.2023 (suuri jaosto), E. D. L. (Eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytyminen sairauden perusteella) (C-699/21, [EU:C:2023:295](#))

¹⁸² Tästä velvoitteesta säädetään puitepäättöksen 2002/584 1 artiklan 3 kohdassa.

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Eurooppalainen pidätysmääräys – Puitepäätos 2002/584/YOS – 1 artiklan 3 kohta – 23 artiklan 4 kohta – Jäsenvaltioiden väliset luovuttamismenettelyt – Kieltäytymisperusteet – SEU 4 artiklan 3 kohta – Vilpittömän yhteistyön velvoite – Eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanon lykkääminen – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 4 artikla – Epäinhimillisen tai halventavan kohtelun kielto – Vakava, krooninen ja mahdollisesti parantumaton sairaus – Vaara eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön terveydelle aiheutuvasta vakavasta haitasta

Vuonna 2019 kroatialainen tuomioistuin antoi Italiassa asuvaa E. D. L:ää koskevan eurooppalaisen pidätysmääräyksen syytetoimia varten. Kyseisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanoa koskevassa asiassa Corte d'appello di Milano (Milanon ylioikeus, Italia) teetti E. D. L:ää koskevan psykiatrisen asiantuntijalausannon, josta ilmeni, että hänellä oli psykoottinen häiriö, jonka vuoksi elämä vankilassa ei sopinut hänelle, kun otettiin huomioon tarve jatkaa hänen hoitoaan. Milanon ylioikeus katsoi sen vuoksi, että pidätysmääräyksen täytäntöönpano keskeyttäisi E. D. L:n hoidon ja johtaisi hänen terveydentilansa heikkenemiseen tai jopa todelliseen itsemurhariskiin. Italian lain,¹⁸³ jolla eurooppalaista pidätysmääräystä koskeva puitepäätos 2002/584¹⁸⁴ on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä, säännöksissä ei kuitenkaan säädetä, että etsityn henkilön luovuttamisesta voitaisiin kieltäytyä tällaisilla terveyteen liittyvillä perusteilla.

Koska Milanon ylioikeudella oli epäilyjä näiden kansallisten säännösten perustuslainmukaisuudesta, se saattoi asian Corte costituzionalen (perustuslakituomioistuin, Italia) käsiteltäväksi. Perustuslakituomioistuimen mukaan puitepäätöksessä 2002/584 säädettyihin eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäytymisen perusteisiin ei myöskään sisälly asianomaisen henkilön terveydelle E. D. L:llä olevien kaltaisten kroonisten, mahdollisesti pitkäaikaisten sairauksien vuoksi aiheutuvaa vakavaa vaaraa. Se päätti tästä syystä tiedustella unionin tuomioistuimelta, miten puitepäätöstä on tulkittava tällaisessa tapauksessa.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto ottaa tuomiossaan kantaa edellytyksiin, joilla täytäntöönpanosta vastaavalla oikeusviranomaisella on puitepäätöksen 2002/584 nojalla oikeus tai velvollisuus lykätä etsityn henkilön luovuttamista ja kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta, jos on olemassa vaara kyseisen henkilön terveyteen kohdistuvasta vakavasta haitasta, sekä sen velvollisuuteen olla tällaisessa tapauksessa yhteydessä pidätysmääräyksen antaneen oikeusviranomaisen kanssa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin unionin tuomioistuin toteaa, että puitepäätöksessä 2002/584 ei säädetä, että täytäntöönpanosta vastaavat oikeusviranomaiset voisivat kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta pelkästään sillä perusteella, että henkilö, josta tällainen pidätysmääräys on annettu, kärsii vakavista, kroonisista ja mahdollisesti parantumattomista

¹⁸³ Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehdyn puitepäätöksen 2002/584/YOS täytäntöönpanosäännöksistä 22.4.2005 annettu laki nro 69 (Legge n. 69 – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri) (GURI nro 98, 29.4.2005, s. 6), sellaisena kuin sitä muutettuna sovelletaan pääasian tosiseikkoihin.

¹⁸⁴ Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehty neuvoston puitepäätos 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).

sairauksista. Kun otetaan huomioon vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alueen¹⁸⁵ taustalla oleva keskinäisen luottamuksen periaate, on nimittäin olemassa oletama, jonka mukaan jäsenvaltioissa muun muassa tällaisten sairauksien hoitamiseksi tarjotut hoidot ovat asianmukaisia myös vankilaolosuhteissa.

Kun kuitenkin otetaan huomioon puitepäätöksen 2002/584 23 artiklan 4 kohta,¹⁸⁶ täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi tilapäisesti lykätä etsityn henkilön luovuttamista, jos on perusteltua syytä epäillä lääkärintodistusten tai asiantuntijalausuntojen kaltaisten objektiivisten seikkojen perusteella, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano saattaa selvästi vaarantaa kyseisen henkilön terveyden esimerkiksi hänen sairautensa tai tilapäisen sairastumisensa vuoksi, joka ilmenee ennen luovuttamiselle asetettua päivämäärää.

Toiseksi unionin tuomioistuin katsoo, että ei voida sulkea pois sitä, että vakavasti sairaan henkilön luovuttaminen voi johtaa todelliseen vaaraan häneen kohdistuvasta perusoikeuskirjan 4 artiklassa tarkoitetusta epäinhimillisestä tai halventavasta kohtelusta, mikä voi johtua pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa saatavilla olevan hoidon laadusta tai tietyissä olosuhteissa olla siitä riippumatonta, jos tällainen kohtelu saavuttaa vakavuuskynnyksen, joka ylittää vangitsemiseen väistämättä kuuluvan kärsimyksen tason.

Tästä seuraa, että tilanteessa, jossa täytäntöönpanosta vastaavalla oikeusviranomaisella on käytettävissään olevien objektiivisten seikkojen valossa painavia ja todellisia perusteita uskoa, että vakavasti sairaana olevan etsityn henkilön luovuttaminen saattaisi hänet todelliseen vaaraan siitä, että hänen elinajanodotteensa alenee merkittävästi tai että hänen terveydentilansa heikkenee nopeasti, merkittävästi ja peruuttamattomasti, kyseisen viranomaisen on tilapäisesti lykättävä luovuttamista. Lisäksi sen on pyydettävä pidätysmääräyksen antaneelta oikeusviranomaiselta kaikki tarvittavat tiedot sen varmistamiseksi, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen perusteena olevissa syytetoimissa noudatettavat yksityiskohtaiset menettelytavat tai kyseisen henkilön mahdollisen vangitsemisen olosuhteet mahdollistavat tämän vaaran välttämisen. Jos pidätysmääräyksen antanut oikeusviranomainen antaa tällaisia takeita, eurooppalainen pidätysmääräys on pantava täytäntöön ja uudesta luovuttamisajankohdasta on sovittava.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa, että olisi kuitenkin puitepäätöksen 2002/584 23 artiklan 4 kohdan, jossa viitataan luovuttamisen lykkäämisen tilapäisyyteen, yleisen järjestelmän vastaista, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voisi terveydelle aiheutuvan vakavan haitan vaaran välttämiseksi lykätä etsityn henkilön luovuttamista huomattavan pitkäksi tai jopa määräämättömäksi ajaksi.

Näin ollen täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen saattaa poikkeustapauksissa olla pääteltävä pidätysmääräyksen antaneen viranomaisen toimittamien tietojen ja käytettävissään olevien muiden tietojen perusteella yhtäältä, että on olemassa painavia ja todellisia syitä uskoa, että etsityn henkilön luovuttamisesta pidätysmääräyksen antaneeseen jäsenvaltioon aiheutuisi vaara hänen terveyteensä kohdistuvasta vakavasta haitasta, ja toisaalta, ettei tätä vaaraa voida välttää kohtuullisessa ajassa. Tällaisessa tapauksessa täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on

¹⁸⁵ Kyseinen unionin oikeuden ala säännellään EUT-sopimuksen 67 artiklassa ja sitä seuraavissa artikloissa, ja siihen sisältyy muun muassa oikeudellinen yhteistyö rikosoikeuden alalla.

¹⁸⁶ Kyseisessä säännöksessä säädetään, että ”poikkeuksellisesti luovuttamista voidaan tilapäisesti lykätä vakavista humanitaarisista syistä, esimerkiksi jos on olemassa perusteltu syy uskoa, että luovuttaminen selvästi vaarantaisi etsityn henkilön hengen tai terveyden”.

puitepäättöksen 2002/584 1 artiklan 3 kohdan¹⁸⁷ nojalla, luettuna yhdessä perusoikeuskirjan 4 artiklan kanssa, kieltäydyttävä panemasta eurooppalaista pidätysmääräystä täytäntöön.

Tuomio 6.6.2023 (suuri jaosto), O. G. (Eurooppalainen pidätysmääräys kolmannen maan kansalaisesta) (C-700/21, [EU:C:2023:444](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Eurooppalainen pidätysmääräys – Puitepäättös 2002/584/YOS – Eurooppalaisen pidätysmääräyksen harkinnanvaraiset kieltäytymisperusteet – 4 artiklan 6 alakohta – Yhteiskuntaan uudelleen sopeutumisen tavoite – Kolmansien maiden kansalaiset, jotka oleskelevat tai asuvat vakinaisesti täytäntöönpanojäsenvaltiossa – Yhdenvertainen kohtelu – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 20 artikla

Moldovan kansalaiselle O. G:lle on määrätty Romaniassa lainvoimaisella tuomiolla viiden vuoden vankeusrangaistus veropetoksesta sekä tulo- ja arvonlisäverojen maksamiseen tarkoitettujen varojen kavaltamisesta, joihin hän oli syyllistynyt vuoden 2003 syyskuun ja vuoden 2004 huhtikuun välillä. Judecătoria Braşov (Braşovin ensimmäisen asteen tuomioistuin, Romania) antoi 13.2.2012 O. G:stä, joka oli asettautunut tällä välin Italiaan, eurooppalaisen pidätysmääräyksen vapausrangaistuksen täytäntöönpanoa varten.

Toimivaltainen ylioikeus¹⁸⁸ määräsi 7.7.2020 annetulla ensimmäisellä päätöksellä O. G:n luovutettavaksi pidätysmääräyksen antaneelle oikeusviranomaiselle. O. G. haki muutosta tähän päätökseen Corte suprema di cassazione (ylin tuomioistuin, Italia), joka kumosi sen ja palautti asian ylioikeuteen.

Unionin oikeuden nojalla¹⁸⁹ jäsenvaltiot voivat kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta vain perustein, jotka esitetään puitepäättöksessä 2002/584¹⁹⁰ ja joihin kuuluvat harkinnanvaraiset kieltäytymisperusteet eli perusteet, joista jäsenvaltioilla on mahdollisuus – muttei velvollisuus – säätää saattaessaan mainitun puitepäättöksen osaksi kansallista oikeutta. Yksi näistä perusteista koskee täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen mahdollisuutta kieltäytyä panemasta eurooppalaista pidätysmääräystä täytäntöön, jos tämä pidätysmääräys on annettu vapaudenmenetyksen käsittävän rangaistuksen täytäntöönpanoa varten, kun etsitty henkilö oleskelee täytäntöönpanojäsenvaltiossa, on sen kansalainen tai asuu siellä vakinaisesti ja kyseinen valtio sitoutuu panemaan tämän rangaistuksen itse täytäntöön kansallisen lainsäädäntönsä mukaisesti.¹⁹¹

Ylioikeus totesi, että sen säännösten mukaan, jolla kyseinen harkinnanvarainen kieltäytymisperuste on saatettu osaksi Italian oikeutta, mahdollisuus kieltäytyä luovuttamisesta koskee pelkästään Italian kansalaisia ja muiden unionin jäsenvaltioiden kansalaisia mutta se ei koske kolmannen maan

¹⁸⁷ Kyseisen säännöksen mukaan puitepäättös 2002/584 ei vaikuta velvoitteeseen kunnioittaa SEU 6 artiklassa taattuja perusoikeuksia ja keskeisiä oikeusperiaatteita.

¹⁸⁸ Corte d'appello di Bologna ((Bolognan ylioikeus, Italia, jäljempänä ylioikeus).

¹⁸⁹ Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehdyn neuvoston puitepäättöksen 2002/584/YOS (EYVL 2002, L 190, s. 1) 1 artiklan 2 kohta sekä 4 ja 4 a artikla.

¹⁹⁰ Jäljempänä puitepäättös.

¹⁹¹ Puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdassa säädetty harkinnanvarainen kieltäytymisperuste.

kansalaisia, vaikka nämä osoittavat luoneensa Italiassa vankat taloudelliset siteet taikka työ- tai tunnesiteet.

Koska ylioikeus katsoi osoitetuksi riittävällä tavalla, että O. G. oli asettautunut pysyvästi Italiaan perhe- ja työsuhteiden näkökulmasta, se esitti Corte costituzionalelle (perustuslakituomioistuin, Italia), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, kysymyksiä kyseisen säännösten perustuslainmukaisuudesta. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, rajoitetaanko tällä säännöstöllä perusteettomasti puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa – jonka tavoitteena on tuomitun yhteiskuntaan uudelleen sopeuttaminen hänen rangaistuksensa päätyttyä, mikä edellyttää, että tuomitun perhesiteet ja sosiaaliset siteet säilyvät – säädetyn harkinnanvaraisen kieltäytymisperusteen soveltamisalaa, koska siinä velvoitetaan luovuttamaan Italiassa pysyvästi asuvat kolmansien maiden kansalaiset vapausrangaistuksen täytäntöönpanemiseksi ulkomailla.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että ennen kuin tarkastetaan, onko pääasiassa kyseessä oleva kansallinen säännöstö yhteensopiva Italian perustuslain kanssa, on tutkittava, onko se yhteensopiva unionin oikeuden kanssa.

Unionin tuomioistuin, jolta ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on tiedustellut puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdan tulkintaa, toteaa suuressa jaostossa, että kyseinen säännös on esteenä jäsenvaltion säännöstölle, jolla se saatetaan osaksi kansallista oikeutta ja jolla samalla evätään ehdottomasti ja automaattisesti kaikilta sellaisilta kolmansien maiden kansalaisilta, jotka asuvat vakinaisesti kyseisen jäsenvaltion alueella, mahdollisuus vedota tässä säännöksessä säädettyyn eurooppalaisen pidätysmääräyksen harkinnanvaraiseen kieltäytymisperusteeseen ilman, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voisi arvioida kyseisen kolmannen maan kansalaisen siteitä mainittuun jäsenvaltioon. Unionin tuomioistuin esittää myös täsmennyksiä arviointiin, joka kyseisen viranomaisen on suoritettava selvittääkseen, onko täytäntöönpanojäsenvaltiossa vakinaisesti asuvasta kolmannen maan kansalaisesta annetun eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäydyttävä, sekä niihin seikkoihin, jotka voivat osoittaa, onko kolmannen maan kansalaisen ja täytäntöönpanojäsenvaltion välillä siteitä, jotka osoittavat, että kyseinen kansalainen on kotoutunut riittävästi täytäntöönpanovaltioon siten, että hänelle pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa määrätyn vapausrangaistuksen täytäntöönpano täytäntöönpanojäsenvaltiossa parantaa hänen mahdollisuuksiaan sopeutua uudelleen yhteiskuntaan sen jälkeen, kun tämä rangaistus on pantu täytäntöön.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaan eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano on pääsääntö. Täytäntöönpanosta kieltäytyminen, joka on mahdollista vain puitepäätöksessä esitetyillä ehdottomilla tai harkinnanvaraisilla kieltäytymisperusteilla, katsotaan poikkeukseksi, jota on tulkittava suppeasti.

Siltä osin kuin kyse on puitepäätöksen 4 artiklassa luetelluista eurooppalaisen pidätysmääräyksen harkinnanvaraisista kieltäytymisperusteista unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee, että jäsenvaltioilla on harkintavaltaa saattaessaan puitepäätöstä osaksi kansallista oikeuttaan. Jäsenvaltiot voivat siis vapaasti saattaa tai jättää saattamatta näitä perusteita osaksi kansallista oikeuttaan. Ne voivat myös päättää rajoittaa tilanteita, joissa täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi kieltäytyä panemasta eurooppalaista pidätysmääräystä täytäntöön, helpottaen näin etsittyjen henkilöiden luovuttamista vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen mukaisesti.

Harkintavaltaa, joka jäsenvaltiolla on, kun se päättää saattaa puitepäätöksen 4 artiklan 6 alakohdassa säädetyn harkinnanvaraisen kieltäytymisperusteen osaksi kansallista oikeuttaan, on kuitenkin rajoitettu.

Ensinnäkin jäsenvaltion, joka on päättänyt saattaa harkinnanvaraisen kieltäytymisperusteen osaksi kansallista oikeutta, on noudatettava unionin oikeuden perusoikeuksia ja perusperiaatteita, joihin

kuuluu Euroopan unionin perusoikeuskirjan¹⁹² 20 artiklassa taattu yhdenvertaisuutta lain edessä koskeva periaate, joka edellyttää, että toisiinsa rinnastettavia tilanteita ei kohdella eri tavalla ja että erilaisia tilanteita ei kohdella samalla tavalla, ellei tällaista kohtelua voida objektiivisesti perustella.

Tilanteiden rinnastettavuutta koskevaa vaatimusta sen selvittämiseksi, onko yhdenvertaisuutta lain edessä koskevaa periaatetta loukattu, on arvioitava etenkin sen toimen, jolla kyseessä oleva erottelu luodaan, tarkoituksen ja päämäärän valossa, ottamalla huomioon sen alan periaatteet ja tavoitteet, johon kyseinen toimi kuuluu.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että pääasiassa kyseessä olevasta kansallisesta säännöstöstä seuraava erilainen kohtelu yhtäältä Italian kansalaisten ja muiden jäsenvaltioiden kansalaisten ja toisaalta kolmansien maiden kansalaisten välillä on otettu käyttöön puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdan saattamiseksi osaksi kansallista oikeutta. Tässä säännöksessä ei tehdä mitään eroa sen mukaan, onko eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena oleva henkilö, joka ei ole täytäntöönpanojäsenvaltion kansalainen, toisen jäsenvaltion kansalainen vai ei.

Kyseisen säännöksen sanamuodosta ja sillä tavoitellusta päämäärästä ilmenee, ettei voida olettaa, että tällaisen eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena oleva kolmannen maan kansalainen, joka oleskelee tai asuu vakinaisesti täytäntöönpanojäsenvaltiossa, on välttämättä erilaisessa tilanteessa kuin tällaisen pidätysmääräyksen kohteena oleva kyseisen jäsenvaltion kansalainen tai sellainen toisen jäsenvaltion kansalainen, joka oleskelee tai asuu vakinaisesti täytäntöönpanojäsenvaltiossa. Nämä henkilöt ovat sitä vastoin todennäköisesti toisiinsa rinnastettavassa tilanteessa kyseisessä säännöksessä säädettyä harkinnanvaraista kieltäytymisperustetta sovellettaessa, kun he osoittavat tietynasteista kotoutumista täytäntöönpanojäsenvaltioon.

Kansallinen säännöstö, jolla puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohta saatetaan osaksi kansallista oikeutta, ei siis ole perusoikeuskirjan 20 artiklan mukainen, jos siinä kohdellaan eri tavalla yhtäältä kyseisen maan omia kansalaisia ja muita unionin kansalaisia ja toisaalta kolmansien maiden kansalaisia epäämällä viimeksi mainituilta ehdottomasti ja automaattisesti mahdollisuus vedota puitepäättöksessä säädettyyn harkinnanvaraiseen kieltäytymisperusteeseen, vaikka nämä kolmansien maiden kansalaiset oleskelevat tai asuvat vakinaisesti kyseisen jäsenvaltion alueella, ottamatta huomioon sitä, miten hyvin he ovat kotoutuneet mainitun jäsenvaltion yhteiskuntaan. Tällaista erilaista kohtelua ei näet voitaisi pitää objektiivisesti perusteltuna.

Mikään ei sitä vastoin ole esteenä sille, että jäsenvaltio, joka saattaa puitepäättöksen osaksi kansallista oikeuttaan, asettaa sen edellytykseksi, että kolmansien maiden kansalaiset, joista on annettu eurooppalainen pidätysmääräys, voivat vedota kyseisessä säännöksessä säädettyyn harkinnanvaraiseen kieltäytymisperusteeseen, sellaisen vaatimuksen täyttymisen, jonka mukaan kolmannen maan kansalaisen on pitänyt oleskella tai asua vakinaisesti kyseisessä jäsenvaltiossa yhtäjaksoisesti vähintään tietyn ajan, kunhan tällaisella edellytyksellä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen sen takaamiseksi, että etsitty henkilö osoittaa tietynasteista kotoutumista täytäntöönpanojäsenvaltioon.

Toiseksi puitepäättöksen 4 artiklan 6 alakohdan saattaminen osaksi kansallista oikeutta ei voi johtaa siihen, että täytäntöönpanosta vastaavalta oikeusviranomaiselta viedään harkintavalta, joka on tarpeen, jotta se voi päättää, onko eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäydyttävä yhteiskuntaan uudelleen sopeutumista koskevan päämäärän kannalta vai ei.

Kyseessä olevan kaltaisella säännöstöllä vaarannetaan kuitenkin yhteiskuntaan uudelleen sopeutumisen tavoite, koska sillä evätään täytäntöönpanosta vastaavalta oikeusviranomaiselta

¹⁹² Jäljempänä perusoikeuskirja.

toimivalta arvioida, ovatko eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan kolmannen maan kansalaiset siteet täytäntöönpanojäsenvaltioon riittävät, ratkaistaessa sitä, parantaako rangaistuksen täytäntöönpano kyseisessä valtiossa hänen mahdollisuuksiaan sopeutua uudelleen yhteiskuntaan kyseisen rangaistuksen päätyttyä.

Unionin tuomioistuin täsmentää tämän jälkeen, että arvioidessaan, onko täytäntöönpanojäsenvaltion alueella oleskelevasta tai vakinaisesti asuvasta kolmannen maan kansalaisesta annetun eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta kieltäydyttävä, täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on arvioitava kokonaisvaltaisesti kaikkia niitä etsityn henkilön tilanteelle ominaisia konkreettisia seikkoja, jotka voivat osoittaa, onko kyseisen henkilön ja täytäntöönpanojäsenvaltion välillä siteitä, joiden perusteella hänen voidaan katsoa kotoutuneen riittävästi kyseiseen valtioon. Näihin seikkoihin kuuluvat kolmannen maan kansalaisella olevat perhe-, kieli- ja kulttuurisiteet sekä sosiaaliset ja taloudelliset siteet täytäntöönpanojäsenvaltioon sekä hänen kyseisessä jäsenvaltiossa oleskelunsa luonne, kesto ja edellytykset.

Erityisesti silloin, kun etsitty henkilö on keskittänyt perhe-elämänsä ja etunsa täytäntöönpanojäsenvaltioon, on otettava huomioon se, että etsityn henkilön uudelleen kotoutumista yhteiskuntaan sen jälkeen, kun hän on suorittanut siellä rangaistuksensa, autetaan sillä, että hän voi olla säännöllisesti ja usein yhteydessä perheeseensä ja läheisiinsä.

Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), GN (Lapsen etuun perustuva kieltäytymisperuste) (C-261/22, [EU:C:2023:1017](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Eurooppalainen pidätysmääräys – Puitepätös 2002/584/YOS – 1 artiklan 3 kohta – 15 artiklan 2 kohta – Jäsenvaltioiden välinen luovuttamismenettely – Kieltäytymisperusteet – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 7 artikla – Yksityis- ja perhe-elämän kunnioittaminen – 24 artiklan 2 ja 3 kohta – Lapsen edun huomioon ottaminen – Jokaisen lapsen oikeus ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti – Äiti, jolla on hänen kanssaan asuvia pieniä lapsia

Belgian viranomaiset antoivat vuoden 2020 kesäkuussa GN:stä eurooppalaisen pidätysmääräyksen sellaisen vankeusrangaistuksen täytäntöönpanoa varten, joka oli annettu vuonna 2016 ja 2017 tapahtuneesta ihmiskaupasta ja laittoman maahantulon järjestämisestä.

GN otettiin kiinni Bolognassa (Italia) 2.9.2021. Hän oli tällöin raskaana, ja hänen mukanaan oli hänen alle kolmevuotias poikansa, joka asui hänen kanssaan. Corte d'appello di Bologna (Bolognan ylioikeus, Italia) pyysi hänen tilanteensa perusteella Belgian viranomaisia turhaan toimittamaan sille tietoja muun muassa siitä, miten alaikäisten lastensa kanssa asuville äideille määrätyt rangaistukset pannaan täytäntöön Belgiassa, ja siitä, mihin toimenpiteisiin näiden lasten osalta on tarkoitus ryhtyä.

Kyseinen tuomioistuin kieltäytyi 15.10.2021 annetulla ratkaisulla luovuttamasta GN:ää sillä perusteella, että koska tähän tietopyyntöön ei ollut saatu tyydyttävää vastausta, ei ollut olemassa mitään varmuutta siitä, että Belgian lainsäädännössä on vankeusjärjestelmä, jolla suojataan äitien ja heidän pienten lastensa oikeuksia vastaavalla tavalla kuin Italiassa voimassa olevalla järjestelmällä.

Corte suprema di cassazione (ylin yleinen tuomioistuin, Italia), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin ja joka käsittelee kyseisestä kieltäytymispäätöksestä tehtyä valitusta, toteaa, ettei Italian

voimassa olevassa lainsäädännössä¹⁹³ eikä puitepäätöksessä 2002/584¹⁹⁴ säädetä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanon kieltäytymisperusteena tilanteesta, jossa etsitty henkilö on hänen kanssaan asuvien pienten lasten äiti. Se pohtii kuitenkin, voiko se kieltäytyä eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta siitä syystä, että pienten lasten äidin luovuttaminen pidätysmääräyksen antaneeseen jäsenvaltioon saattaisi loukata äidin oikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen ja hänen lastensa etua, sellaisina kuin tätä oikeutta suojataan Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 artiklassa ja tätä etua sen 24 artiklassa.¹⁹⁵

Unionin tuomioistuin toteaa suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa, että puitepäätös 2002/584,¹⁹⁶ luettuna perusoikeuskirjan¹⁹⁷ valossa, estää täytäntöönpanosta vastaavaa oikeusviranomaista kieltäytymästä eurooppalaisen pidätysmääräyksen kohteena olevan henkilön luovuttamisesta sillä perusteella, että kyseinen henkilö on hänen kanssaan asuvien pienten lasten äiti, jollei ensinnäkin kyseisellä viranomaisella ole tiedossaan seikkoja, jotka osoittavat, että on olemassa todellinen vaara siitä, että kyseisen henkilön perusoikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen ja hänen lastensa etua loukataan sellaisten rakenteellisten tai yleisten puutteiden vuoksi, jotka koskevat pienten lasten äitien vankeusolosuhteita ja näistä lapsista huolehtimiseen liittyviä olosuhteita pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa, ja jollei toiseksi ole olemassa painavia perusteita uskoa, että asianomaiset henkilöt altistuvat kyseiselle vaaralle tällaisten olosuhteiden vuoksi, kun otetaan huomioon heidän henkilökohtainen tilanteensa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että puitepäätöksessä 2002/584 ei säädetä, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpanosta voidaan kieltäytyä pelkästään sillä perusteella, että etsitty henkilö on hänen kanssaan asuvien pienten lasten äiti. Kun otetaan huomioon jäsenvaltioiden välisen keskinäisen luottamuksen periaate, on näet olemassa oletama, jonka mukaan tällaisten lasten äidin vankeusolosuhteet ja näistä lapsista huolehtimisen järjestäminen eurooppalaisen pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa on mukautettu tällaiseen tilanteeseen.

Puitepäätös 2002/584¹⁹⁸ ei kuitenkaan saa vaikuttaa velvoitteeseen kunnioittaa perusoikeuskirjassa taattuja perusoikeuksia ja nyt käsiteltävässä asiassa erityisesti sen 7 artiklassa ja 24 artiklan 2 ja 3 kohdassa vahvistettuja perusoikeuksia. Yhtäältä siis velvollisuutta ottaa huomioon lasten etu sovelletaan myös sellaisen eurooppalaisen pidätysmääräyksen yhteydessä, joka on annettu pienten

¹⁹³ Eurooppalaisesta pidätysmääräyksestä ja jäsenvaltioiden välisistä luovuttamismenettelyistä 13.6.2002 tehdyn neuvoston puitepäätöksen 2002/584/YOS täytäntöönpanosäännöksistä 22.4.2005 annettu laki nro 69 (legge n. 69 – Disposizioni per conformare il diritto interno alla decisione quadro 2002/584/GAI del Consiglio, del 13 giugno 2002, relativa al mandato d'arresto europeo e alle procedure di consegna tra Stati membri; GURI nro 98, 29.4.2005, s. 6), sellaisena kuin se perustuu 2.2.2021 annettuun asetukseen nro 10 (decreto legislativo n. 10; GURI nro 30, 5.2.2021) ja sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin.

¹⁹⁴ 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).

¹⁹⁵ Perusoikeuskirjan 7 artikla koskee oikeutta yksityis- ja perhe-elämän kunnioittamiseen, kun taas 24 artiklan 2 kohdassa määrätään, että ”kaikissa lasta koskevissa – – toimissa on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu”. Saman artiklan 3 kohdan mukaan ”jokaisella lapsella on oikeus ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti, jollei se ole lapsen edun vastaista”.

¹⁹⁶ Kyseisen puitepäätöksen 1 artiklan 2 ja 3 kohta.

¹⁹⁷ Perusoikeuskirjan 7 artikla ja 24 artiklan 2 ja 3 kohta.

¹⁹⁸ Kyseisen puitepäätöksen 1 artiklan 3 kohta.

lasten äidistä ja jolla on, vaikka nämä lapset eivät olekaan sen adressaatteja, heidän kannaltaan merkittäviä seurauksia. Toisaalta jokaisella lapsella on oikeus ylläpitää henkilökohtaisia suhteita ja suoria yhteyksiä kumpaankin vanhempaansa säännöllisesti, jollei se ole lapsen edun vastaista, ja lapsen etua on arvioitava ottamalla huomioon kaikki käsiteltävään asiaan liittyvät seikat. Vanhemman ja hänen lapsensa mahdollisuus olla yhdessä on lisäksi olennainen osa perhe-elämää.

Tästä seuraa, että täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen voi poikkeuksellisesti olla ryhtymättä toimenpiteisiin eurooppalaisen pidätysmääräyksen johdosta, jos on olemassa todellinen vaara siitä, että kyseisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano johtaa edellä mainittujen perusoikeuksien loukkaamiseen. Sen perusteella, ettei kyseinen viranomainen ole varma siitä, vallitseeko pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa sellaiset olosuhteet, joita voidaan verrata täytäntöönpanojäsenvaltiossa vallitseviin olosuhteisiin pienten lasten äitien vankeuden ja näistä lapsista huolehtimisen osalta, ei kuitenkaan voida katsoa, että kyseinen vaara on näytetty toteen. Mainitun viranomaisen on tarkastettava kaksivaiheisessa tutkinnassa yhtäältä, onko olemassa näihin olosuhteisiin pidätysmääräyksen antaneessa jäsenvaltiossa liittyviä rakenteellisia tai yleisiä puutteita tai näitä olosuhteita koskevia puutteita, jotka vaikuttavat erityisesti johonkin objektiivisesti yksilöitävissä olevaan henkilöryhmään, ja toisaalta, onko olemassa painavia perusteita uskoa, että henkilöt, joita eurooppalainen pidätysmääräys koskee, altistuvat tällaisten olosuhteiden vuoksi todelliselle vaaralle siitä, että heidän perusoikeuksiaan loukataan, kun otetaan huomioon heidän henkilökohtainen tilanteensa.

Jos täytäntöönpanosta vastaava oikeusviranomainen katsoo, ettei sillä ole tiedossaan kaikkia tietoja, jotka ovat tarpeen luovuttamispäätöksen tekemiseksi, sen on pyydettävä pidätysmääräyksen antaneen jäsenvaltion oikeusviranomasta toimittamaan lisätietoja ja viimeksi mainitun on toimitettava ne sille. Jotta eurooppalaisen pidätysmääräyksen toiminta ei halvaantuisi, näiden viranomaisten on näet tehtävä vilpittöntä yhteistyötä.¹⁹⁹

Täytäntöönpanosta vastaavan oikeusviranomaisen on siis yksinomaan silloin, kun se katsoo kaikkien tiedossaan olevien seikkojen nojalla – mukaan lukien sen nojalla, ettei pidätysmääräyksen antanut viranomainen ole mahdollisesti antanut takeita –, että eurooppalaisen pidätysmääräyksen täytäntöönpano voi johtaa todelliseen vaaraan siitä, että asianomaisten henkilöiden kyseessä olevia perusoikeuksia loukataan, jätettävä ryhtymästä toimenpiteisiin kyseisen eurooppalaisen pidätysmääräyksen johdosta.

2. Tiedonsaantioikeus rikosoikeudellisissa menettelyissä

Tuomio 22.6.2023 (suuri jaosto), K.B. ja F.S. (Ottaminen huomioon viran puolesta rikosasiassa) (C-660/21, [EU:C:2023:498](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauteen, turvallisuuteen ja oikeuteen perustuva alue – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Direktiivi 2012/13/EU – 3 ja 4 artikla – Toimivaltaisten viranomaisten velvollisuus antaa epäillyille tai syytetyille viipymättä tietoja heidän oikeudestaan vaieta – 8 artiklan 2 kohta – Oikeus vedota kyseisen velvollisuuden noudattamatta jättämiseen – Kansallinen säännöstö, jonka mukaan pääasiaa käsittelevä rikosasioiden tuomioistuin ei voi ottaa viran puolesta huomioon tällaista noudattamatta jättämistä – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 ja 48 artikla

¹⁹⁹ Vilpittömän yhteistyön periaatteesta määrätään SEU 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa.

Rikospoliisin edustajat pysäyttivät ja ottivat K.B:n ja F.S:n kiinni 22.3.2021 verekseltään tapahtuneesta polttoainevarkaudesta.

K.B:n ja F.S:n osalta vireille pannussa rikosoikeudellisessa menettelyssä asiaa käsittelevä ranskalainen tuomioistuin totesi, että tutkintatoimia oli suoritettu ja lausumat, joissa K.B. ja F.S. todistavat itseään vastaan, oli hankittu ennen kuin K.B:lle ja F.S:lle oli annettu tietoja heidän oikeuksistaan, mikä on vastoin kansallista oikeutta,²⁰⁰ jolla direktiivin 2012/13 3 ja 4 artikla on saatettu osaksi kansallista oikeusjärjestystä.²⁰¹ Koska K.B:n ja F.S:n pidättäminen ja tietojen antaminen heidän oikeuksistaan, erityisesti oikeudesta vaieta, tapahtuivat myöhässä, kyseinen tuomioistuin katsoi, että oikeutta olla todistamatta itseään vastaan oli loukattu. Ajoneuvossa suoritettu paikanetsintä, epäiltyjen pidätys ja kaikki niistä johtuvat toimet oli sen mukaan siis lähtökohtaisesti todettava pätemättömiksi. Ranskan rikosprosessilain²⁰² mukaan asianomaisen henkilön tai hänen asianajajansa on kuitenkin esitettävä menettelyn pätemättömyyttä koskevat väitteet, jotka voivat perustua muun muassa sen velvollisuuden noudattamatta jättämiseen, jonka mukaan henkilölle on ilmoitettava hänen pidätyksensä yhteydessä hänen oikeudestaan vaieta, ennen aineellisia puolustusperusteita. Epäilty ja heidän asianajajansa eivät kuitenkaan ole esittäneet kyseisen velvollisuuden noudattamatta jättämiseen perustuvaa pätemättömyyttä koskevaa väitettä ennen aineellisia puolustusperusteita.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että Cour de cassationin (ylin tuomioistuin, Ranska) mukaan pääasiaa käsitteleviä tuomioistuimia on kielletty ottamasta viran puolesta huomioon menettelyn pätemättömyyttä, lukuun ottamatta niiden toimivallan puuttumiseen perustuvaa pätemättömyyttä, siltä osin kuin – kuten käsiteltävässä asiassa – syytetty, jolla on oikeus käyttää asianajajaa apunaan, kun hän on läsnä tai kun häntä edustetaan asian ratkaisevassa tuomioistuimessa, voi esittää tällaisen pätemättömyyttä koskevan väitteen ennen aineellisia puolustusperusteita, ja syytetyllä on lisäksi sama mahdollisuus muutoksenhakuaiheessa, jos hän ei ole ollut läsnä tai jos häntä ei ole edustettu ensimmäisessä oikeusasteessa.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedusteli tässä yhteydessä unionin tuomioistuimelta, onko unionin oikeuden mukaisena pidettävä sille asetettua kieltoa ottaa viran puolesta huomioon direktiivin 2012/13 3 ja 4 artiklassa säädetyn kaltaisen velvollisuuden noudattamatta jättäminen, kun kyseisen velvollisuuden mukaan epäillyille ja syytetyille on annettava viipymättä tietoja heidän oikeudestaan vaieta.

Unionin tuomioistuin vastaa suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa, että direktiivin 2012/13 3 ja 4 artiklaa sekä 8 artiklan 2 kohtaa, luettuina Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 47 ja 48 artiklan valossa, on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa rikosasiassa pääasian ratkaisevaa tuomioistuinta kielletään ottamasta viran puolesta huomioon menettelyn pätemättömäksi toteamiseksi sitä, ettei toimivaltaisille viranomaisille kuuluvaa velvollisuutta antaa epäillyille tai syytetyille viipymättä tietoja heidän oikeudestaan vaieta ole noudatettu, jos kyseisiltä epäilyiltä tai syytetyiltä ei ole evätyä konkreettista ja tehokasta mahdollisuutta

²⁰⁰ Rikosprosessilain 63-1 §:ssä säädetään muun muassa, että rikospoliisin virkamiehen tai hänen alaisenaan olevan rikospoliisin edustajan on ilmoitettava pidätetylle välittömästi siitä, että hänellä on oikeus esittää kuulemistilaisuuksissa henkilöllisyytensä ilmoittamisen jälkeen lausumia ja vastata hänelle esitettyihin kysymyksiin tai vaieta.

²⁰¹ Tiedonsaantioikeudesta rikosoikeudellisissa menettelyissä 22.5.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2012/13 (EUVL 2012, L 142, s. 1).

²⁰² Nyt esillä olevassa asiassa rikosprosessilain 385 §.

käyttää oikeudellista avustajaa²⁰³ tarvittaessa turvautumalla oikeusapuun²⁰⁴ ja jos heillä, kuten mahdollisesti myös heidän oikeudellisella avustajallaan, on ollut oikeus tutustua heitä koskevaan asiakirja-aineistoon ja vedota tähän noudattamatta jättämiseen kohtuullisessa ajassa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin huomauttaa, että direktiivin 2012/1²⁰⁵ perustana ovat erityisesti perusoikeuskirjan 47 ja 48 artiklassa määrättyt oikeudet ja sillä pyritään edistämään epäiltyjen ja syytettyjen näitä oikeuksia rikosoikeudellisissa menettelyissä. Oikeus vaieta taataan paitsi perusoikeuskirjan 48 artiklassa, joka koskee syyttömyysolettamaa ja puolustautumisoikeuksia, myös perusoikeuskirjan 47 artiklan toisessa kohdassa, joka koskee oikeutta oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin.

Direktiivin 2012/13 3 artiklan 1 kohdan e alakohdassa ja 2 kohdassa sekä 4 artiklan 1 ja 2 kohdassa säädetään jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten velvollisuudesta antaa epäillyille tai syytetyille viipymättä tieto heidän oikeuksistaan ja etenkin oikeudesta vaieta. Nämä tiedot on joka tapauksessa annettava viimeistään, ennen kuin poliisi tai muu toimivaltainen viranomainen ensimmäistä kertaa virallisesti kuulee epäiltyä tai syytettyä.

Jäsenvaltioiden on direktiivin 2012/13 8 artiklan 2 kohdan mukaan varmistettava, että epäillyllä tai syytetyllä tai hänen oikeudellisella avustajallaan on oikeus riitauttaa kansallisen oikeuden mukaisia menettelyjä noudattaen toimivaltaisten viranomaisten mahdollinen laiminlyönti tai kieltäytyminen, joka koskee kyseisen direktiivin mukaisten tietojen antamista. Tätä säännöstä on tarkoitus soveltaa etenkin tilanteessa, jossa tiedot oikeudesta vaieta on toimitettu myöhässä, ja epäillyn tai syytetyn tai hänen oikeudellisen avustajansa on voitava riitauttaa näiden tietojen antamisen laiminlyönti.

Edellä mainitussa säännöksessä ei kuitenkaan täsmennetä yksityiskohtaisia sääntöjä ja niitä määräaikoja, joiden kuluessa epäilty ja syytetty sekä mahdollisesti hänen oikeudellinen avustajansa voi vedota sen velvollisuuden noudattamatta jättämiseen, jonka mukaan epäillyille ja syytetyille on annettava viipymättä tietoja heidän oikeudestaan vaieta, eikä tämän vetoamatta jättämisen mahdollisia prosessuaalisia seurauksia, kuten rikosasiassa pääasian ratkaisevan tuomioistuimen mahdollisuutta ottaa tällainen noudattamatta jättäminen huomioon viran puolesta menettelyn toteamiseksi pätemättömäksi. Jäsenvaltioilla on näin liikkumavaraa vahvistaa nämä yksityiskohtaiset säännöt ja seuraukset.

Kun jäsenvaltiot soveltavat direktiivin 2012/13 3 artiklan 1 kohdan e alakohtaa, 4 artiklan 1 kohtaa ja 8 artiklan 2 kohtaa, niiden on kuitenkin perusoikeuskirjan 51 artiklan 1 kohdan mukaisesti varmistettava, että sekä perusoikeuskirjan 47 artiklan ensimmäisessä ja toisessa kohdassa vahvistetusta oikeudesta tehokkaihin oikeussuojakeinoin ja oikeudenmukaiseen oikeudenkäyntiin

²⁰³ Oikeudesta käyttää avustajaa rikosoikeudellisissa menettelyissä ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskeissa menettelyissä sekä oikeudesta saada tieto vapaudenmenetyksestä ilmoitetuksi kolmannelle osapuolelle ja pitää vapaudenmenetyksen aikana yhteyttä kolmansiin henkilöihin ja konsuliviranomaisiin 22.10.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2013/48/EU (EUVL 2013, L 294, s. 1) 3 artiklan mukaisesti.

²⁰⁴ Oikeusavusta rikosoikeudellisissa menettelyissä epäillyille ja syytetyille henkilöille ja eurooppalaista pidätysmääräystä koskeissa menettelyissä etsityille henkilöille 26.10.2016 annetussa Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivissä (EU) 2016/1919 (EUVL 2016, L 297, s. 1) säädettyjen edellytysten mukaisesti.

²⁰⁵ Direktiivin 2012/13 johdanto-osan kymmenes perustelukappale.

että perusoikeuskirjan 48 artiklan 2 kohdassa vahvistetuista puolustautumisoikeuksista, jotka on konkretisoitu näissä direktiivin 2012/13 säännöksissä, johtuvia vaatimuksia noudatetaan.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tältä osin, että Ranskan hallituksen esittämien selitysten mukaan Ranskan rikosoikeudessa²⁰⁶ epäillyille tai syytetyille ja mahdollisesti heidän asianajajalleen annetaan mahdollisuus vedota milloin tahansa pidätyksensä ja aineellisen puolustusperusteiden esittämisen välisenä aikana mihin tahansa sen velvollisuuden noudattamatta jättämiseen, jonka mukaan epäillyille tai syytetyille on annettava viipymättä tieto heidän oikeudestaan vaieta; on täsmennettävä, että sekä epäillyillä ja syytetyillä että heidän asianajajallaan on oikeus tutustua asiakirja-aineistoon ja etenkin pöytäkirjaan, jossa todetaan pidätyksestä ja siihen liittyvistä oikeuksista ilmoittaminen.

Jäsenvaltiot voivat niille direktiivissä 2012/13 annetun liikkumavaran nojalla päättää, että tällaiseen noudattamatta jättämiseen voidaan vedota vain ennen aineellisten puolustusperusteiden esittämistä. Erityisesti pääasialla käsittelevälle rikosasiain tuomioistuimelle asetetulla kiellolla ottaa viran puolesta huomioon tämä noudattamatta jättäminen menettelyn toteamiseksi pätemättömäksi kunnioitetaan lähtökohtaisesti perusoikeuskirjassa vahvistettuja oikeuksia, jos epäillyillä, syytetyillä tai heidän asianajajallaan on ollut konkreettinen ja tehokas mahdollisuus vedota kyseiseen noudattamatta jättämiseen ja heille on asetettu tätä varten kohtuullinen määräaika ja annettu oikeus tutustua asiakirja-aineistoon.

Tällainen johtopäätös pätee kuitenkin vain siltä osin kuin kyseisillä henkilöillä on sen määräajan kuluessa, joka heille on annettu direktiivin 2012/13 3 artiklan 1 kohdan e alakohdan ja 4 artiklan 1 kohdan rikkomiseen vetoamiseksi, ollut konkreettisesti ja tehokkaasti oikeus käyttää oikeudellista avustajaa, sellaisena kuin tämä oikeus on vahvistettu direktiivin 2013/48 3 artiklassa ja sellaisena kuin sitä on helpotettu direktiivissä 2016/1919 säädetyllä oikeusapumekanismilla.

Se, että kansallisessa oikeudessa on annettava epäillyille ja syytetyille konkreettinen ja tehokas mahdollisuus käyttää oikeudellista avustajaa, ei sulje kuitenkaan pois sitä, että jos he luopuvat tästä mahdollisuudesta, heidän on lähtökohtaisesti vastattava kyseisen luopumisen mahdollisista seurauksista siltä osin kuin tästä mahdollisuudesta on luovuttu direktiivin 2013/48 9 artiklassa säädettyjen edellytysten mukaisesti. Tältä osin epäillyn tai syytetyn on pitänyt saada suullisesti tai kirjallisesti selvät ja riittävät tiedot selkeällä ja helposti ymmärrettävällä kielellä oikeudellisen avustajan käyttämisestä koskevan oikeuden sisällöstä ja siitä luopumisen mahdollisista seurauksista, ja luopumisen on tapahduttava vapaaehtoisesti ja yksiselitteisesti.

Unionin tuomioistuin huomauttaa lopuksi, että Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen oikeuskäytännön mukaan on niin, että kun menettelyvirhe todetaan, kansallisten tuomioistuinten tehtävänä on arvioida, onko tämä virhe korjattu sen tekemistä seuranneen menettelyn aikana, ja tällaisen arvioinnin tekemättä jättäminen on sellaisenaan prima facie ristiriidassa Euroopan ihmisoikeussopimuksen 6 artiklassa tarkoitetun oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin vaatimusten kanssa.²⁰⁷ Jos epäillylle ei ole annettu hyvissä ajoin tietoja hänen oikeudestaan olla todistamatta itseään vastaan ja oikeudestaan vaieta, on siis ratkaistava, voidaanko rikosoikeudellista menettelyä tästä puutteesta huolimatta pitää kokonaisuudessaan oikeudenmukaisena, kun otetaan huomioon joukko tekijöitä, joihin kuuluvat muun muassa se, ovatko lausumat, jotka on saatu tällaisia tietoja antamatta,

²⁰⁶ Erityisesti rikosprosessilain 63-1 §:n 3 momentissa, 63-4-1 §:ssä ja 385 §:ssä.

²⁰⁷ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 28.1.2020, Mehmet Zeki Çelebi v. Turkki, CE:ECHR:2020:0128JUD002758207, 51 kohta.

erottamaton tai tärkeä osa asianomaista vastaan puhuvaa todistusaineistoa, sekä muiden asiakirja-aineistoon sisältyvien seikkojen todistusvoima.²⁰⁸

3. Rikostuomioiden vastavuoroinen tunnustaminen

Tuomio 12.1.2023, MV (Yhteisen rangaistuksen määrääminen) (C-583/22 PPU, [EU:C:2023:5](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Vapauden, turvallisuuden ja oikeuden alue – Poliisiyhteistyö ja oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Puitepäättös 2008/675/YOS – 3 artiklan 1 kohta – Toisessa jäsenvaltiossa aiemmin annettujen tuomioiden rinnastamisen periaate – Velvollisuus antaa näille tuomioille vastaavat oikeusvaikutukset kuin aiemmille kansallisille tuomioille – Yhteisen rangaistuksen määräämistä jälkikäteen koskevat kansalliset säännöt – Useita rikoksia – Yhteisen rangaistuksen määrittäminen – Vapaudenmenetyksen käsittävien määräaikaisten rangaistusten 15 vuoden yläraja – 3 artiklan 5 kohta – Poikkeus – Rikos, joka on tehty ennen toisessa jäsenvaltiossa annettujen tuomioiden julistamista tai täytäntöönpanoa

V, joka on Ranskan kansalainen, kaappasi 10.10.2003 opiskelijan Saksassa sijaitsevalta yliopistoalueelta ja raiskasi tämän. Vaikka MV:lle ei ollut aiemmin annettu rikostuomiota Saksassa, hänet oli sitä vastoin tuomittu useaan otteeseen Ranskassa muun muassa 15 vuoden vapaudenmenetyksen käsittävään rangaistukseen. Ranskan tuomioistuimet olivat antaneet kaikki nämä tuomiot kyseisen päivämäärän jälkeen, ja ne koskivat tekoja, jotka oli tehty ennen lokakuuta 2003.

MV oli Ranskassa vankilassa 17 vuoden ja 9 kuukauden ajan, minkä jälkeen hän luovutettiin Saksan viranomaisille heinäkuussa 2021. Helmikuussa 2022 Landgericht Freiburg im Breisgau (Freiburg im Breisgaun alueellinen alioikeus, Saksa) tuomitsi MV:n tämän Saksassa lokakuussa 2003 tekemästä törkeästä raiskauksesta kuuden vuoden vapaudenmenetyksen käsittävään rangaistukseen. Kyseinen tuomioistuin katsoi, että MV:n Saksassa tekemät teot huomioon ottaen ”oikeasuhteinen” rangaistus oli seitsemän vuoden vapaudenmenetys. Koska tätä rangaistusta ei ollut mahdollista yhdistää jälkikäteen Ranskassa määrättyihin rangaistuksiin, mainittu tuomioistuin kuitenkin alensi ”kohtuullistamisena” kyseistä rangaistusta yhdellä vuodella.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, jolle on tehty tästä tuomiosta Revision-valitus, kysyy lähinnä sitä, onko tuomio yhteensopiva puitepäättöksen 2008/675²⁰⁹ säännösten kanssa, joissa säädetään

²⁰⁸ Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 13.9.2016, Ibrahim ym. v. Yhdistynyt kuningaskunta, CE:ECHR:2016:0913JUD005054108, 273 ja 274 kohta.

²⁰⁹ Euroopan unionin jäsenvaltioissa annettujen tuomioiden huomioon ottamisesta uudessa rikosprosessissa 24.7.2008 tehty neuvoston puitepäättös 2008/675/YOS (EUVL 2008, L 220, s. 32).

yhtäältä muissa jäsenvaltioissa annettujen rikostuomioiden rinnastamista koskevasta periaatteesta²¹⁰ ja toisaalta tästä periaatteesta tehtävästä poikkeuksesta.²¹¹

Kyseinen tuomioistuin toteaa, että Ranskassa MV:tä vastaan annetut tuomiot voitaisiin lähtökohtaisesti yhdistää, jos ne rinnastettaisiin Saksassa annettuihin tuomioihin. Kun määrätään yhteinen rangaistus jälkikäteen, on kuitenkin otettava huomioon vapaudenmenetyksen käsittävien määräaikaisten rangaistusten osalta säädetty Saksan oikeuden sääntöjen mukainen 15 vuoden yläraja. MV:lle Ranskassa annettujen tuomioiden rinnastamistapauksessa tämä yläraja olisi jo saavutettu, kun hänet tuomittiin kyseisessä jäsenvaltiossa 15 vuoden vapaudenmenetyksen käsittävään rangaistukseen. Näin ollen hänelle Saksassa määrättyä rangaistusta ei käytännössä voida panna täytäntöön.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelelee näin ollen unionin tuomioistuimelta, voidaanko edellä mainittua periaatetta soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa. Jos tätä periaatetta ei sovellettaisi, kyseinen tuomioistuin tiedustelelee myös, onko kansallisella alueella tehdystä rikoksesta määrättävää rangaistusta määritettäessä todettava ja perusteltava konkreettisesti haitta, joka aiheutuu siitä, ettei ole mahdollista määrätä jälkikäteen yhteistä rangaistusta.

Unionin tuomioistuin täsmentää kiireellisessä ennakkoratkaisumenettelyssä muissa jäsenvaltioissa annettujen rikostuomioiden rinnastamista toisiinsa koskevan poikkeuksen soveltamisalan, sekä jäsenvaltioiden veloitteet tämän periaatteen täytäntöönpanossa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että puitepäätöksen 2008/675²¹² nojalla jäsenvaltiolla ei ole velvollisuutta henkilöä vastaan vireille pannussa rikosoikeudenkäynnissä antaa toisessa jäsenvaltiossa kyseistä henkilöä vastaan eri teoista aiemmin annetuille tuomioille vastaavia vaikutuksia kuin yhteisen rangaistuksen määrittämistä koskevan kansallisen oikeuden sääntöjen mukaisesti kyseisessä valtiossa annetuille aiemmille tuomioille, kun yhtäältä kyseisen oikeudenkäynnin kohteena oleva rikos on tehty ennen kuin kyseiset aiemmat tuomiot on annettu ja toisaalta kyseisten aiempien tuomioiden huomioon ottaminen näiden sääntöjen mukaisesti estäisi asiaa käsittelevää kansallista tuomioistuinta määrittämästä rangaistusta, joka voidaan panna täytäntöön kyseessä olevaa henkilöä vastaan.

Tähän päätelmään päätyäkseen unionin tuomioistuin muistuttaa aluksi, että kyseisessä puitepäätöksessä²¹³ veloitetaan lähtökohtaisesti jäsenvaltiot ottamaan henkilöä vastaan vireille pannussa rikosprosessissa huomioon toisessa jäsenvaltiossa samalle henkilölle eri teoista annetut aiemmat tuomiot. Tätä periaatetta koskevan poikkeuksen johdosta on kuitenkin niin, että jos rikos, jota uusi prosessi koskee, oli tehty ennen kuin aiempi tuomio oli määrätty tai pantu täysimääräisesti

²¹⁰ Tästä periaatteesta säädetään puitepäätöksen 2008/675 3 artiklan 1 kohdassa, jonka mukaan ”kunkin jäsenvaltion on varmistettava, että henkilöön kohdistuvassa rikosprosessissa samalle henkilölle toisissa jäsenvaltioissa eri tosiseikkojen perusteella annetut aiemmat tuomiot, joista on saatu tietoa keskinäiseen oikeusapuun tai rikosrekisteritietojen vaihtoon sovellettavien sopimusten mukaisesti, otetaan kansallisen lainsäädännön mukaisesti huomioon samassa määrin kuin vastaavat kansalliset tuomiot otetaan huomioon ja että niihin liitetään vastaavat oikeusvaikutukset kuin aiempiin kansallisiin tuomioihin”.

²¹¹ Tästä poikkeuksesta säädetään puitepäätöksen 2008/675 3 artiklan 5 kohdan ensimmäisessä alakohdassa, jonka mukaan ”jos rikos, jota uusi prosessi koskee, oli tehty ennen kuin aiempi tuomio oli määrätty tai pantu täysimääräisesti täytäntöön, 1 ja 2 kohdan seurauksena ei saa olla se, että jäsenvaltiot ovat velvollisia soveltamaan rangaistusten määrittämistä koskevia kansallisia sääntöjään, jos niiden soveltaminen sellaisenaan ulkomailla annettuihin tuomioihin rajoittaisi tuomaria tämän määrätessä rangaistuksen uudessa prosessissa”.

²¹² Kyse on erityisesti puitepäätöksen 2008/675 3 artiklan 1 ja 5 kohdasta.

²¹³ Ks. puitepäätöksen 2008/675 3 artiklan 1 kohta.

täytäntöön jäsenvaltiot eivät ole velvollisia soveltamaan rangaistusten määräämistä koskevia kansallisia sääntöjään, jos niiden soveltaminen sellaisenaan ulkomailla annettuihin tuomioihin rajoittaisi tuomaria tämän määrätessä rangaistuksen uudessa prosessissa.

Unionin tuomioistuin toteaa tämän jälkeen, että koska tässä poikkeuksessa säädetty ajallinen edellytys täyttyy pääasian olosuhteissa, niihin voidaan soveltaa tätä poikkeusta. Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin yhtäältä, että Saksan oikeuden säännöt, jotka koskevat yhteisen rangaistuksen määräämistä, ovat "rangaistusten määräämistä koskevia kansallisia sääntöjä" ja toisaalta, että näiden sääntöjen soveltaminen Ranskassa annettuihin aiempiin tuomioihin estäisi kansallista tuomioistuinta määräämästä rangaistusta, joka voidaan panna täytäntöön. Näin ollen pääasian olosuhteissa se, että Ranskassa annetuilla aiemmillä tuomioilla on vastaavat vaikutukset kuin aiemmillä kansallisilla tuomioilla, "rajoittaisi tuomaria tämän määrätessä rangaistuksen uudessa prosessissa". Näin ollen kyseistä poikkeusta voidaan soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, ja se vapauttaa kansallisen tuomioistuimen velvollisuudesta antaa Ranskassa annetuille aiemmillä tuomioilla vastaavat vaikutukset kuin kansallisille tuomioille yhteisen rangaistuksen määräämistä koskevien sääntöjen mukaisesti.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että toisessa jäsenvaltiossa annettujen aiempien tuomioiden huomioon ottaminen kyseisessä puitepäätöksessä 2008/675²¹⁴ tarkoitetulla tavalla ei edellytä, että kansallinen tuomioistuin toteaa ja perustelee konkreettisesti haitan, joka aiheutuu siitä, että on mahdotonta määrätä jälkikäteen yhteistä rangaistusta, jollaisesta säädetään aiempien kansallisten tuomioiden osalta.

Unionin tuomioistuin korostaa tältä osin, että kaikissa edellä mainitun poikkeuksen soveltamisalaan kuuluvissa rikosoikeudenkäynneissä jäsenvaltioiden on varmistettava, että "niiden tuomioistuimet voivat – – muulla tavoin ottaa huomioon toisessa jäsenvaltiossa annetut aiemmat tuomiot". Säännöksestä, jossa kyseisestä poikkeuksesta säädetään, ei kuitenkaan voida johtaa mitään velvollisuutta niiden konkreettisten aineellisten tai menettelyllisten yksityiskohtaisten sääntöjen osalta, joita kansallisten tuomioistuinten on tältä osin noudatettava. Näin ollen kyseisestä säännöksestä ei voida päätellä, että tosiseikkojen osalta toimivaltaisella tuomioistuimella olisi velvollisuus laskea nyt käsiteltävässä asiassa numeerisesti haitta, joka johtuu siitä, ettei kansallisten tuomioiden osalta säädettyjä yhteisen rangaistuksen määräämistä koskevia kansallisia sääntöjä ole mahdollista soveltaa eikä vähentää tämän jälkeen rangaistusta tämän laskennan perusteella.

4. Euroopan syyttäjänvirasto

Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), G. K. ym. (Euroopan syyttäjänvirasto) (C-281/22, [EU:C:2023:1018](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö rikosasioissa – Euroopan syyttäjänvirasto (EPPO) – Asetus (EU) 2017/1939 – 31 artikla – Rajat ylittävä tutkinta – Tuomioistuimen lupa – Valvonnan laajuus – 32 artikla – Tehtäväksi annettujen toimenpiteiden toteuttaminen

²¹⁴ Unionin tuomioistuin viittaa puitepäätöksen 2008/675 3 artiklan 5 kohdan toiseen alakohtaan, jossa säädetään, että "jäsenvaltioiden on kuitenkin varmistettava, että niiden tuomioistuimet voivat tällaisissa tapauksissa muulla tavoin ottaa huomioon toisessa jäsenvaltiossa annetut aiemmat tuomiot".

Euroopan syyttäjänvirasto toimittaa Saksassa toimivan valtuutetun Euroopan syyttäjän välityksellä esitutkintaa, jonka kohteena ovat G. K., S. L. ja B. O. D. GmbH, joiden epäillään laatineen virheellisiä tulli-ilmoituksia ja aiheuttaneen näin noin 1 295 000 euron suuruisen vahingon unionin taloudellisille eduille.

Saksassa suoritettun tutkinnan yhteydessä Euroopan syyttäjänvirasto katsoi tarpeelliseksi hankkia todisteita muista jäsenvaltioista ja muun muassa Itävaltasta. Saksalainen asiaa käsittelevä valtuutettu Euroopan syyttäjä antoi tässä tarkoituksessa itävaltalaisen avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän tehtäväksi²¹⁵ suorittaa syytettyjen omaisuuteen Itävallassa kohdistuva etsintä ja takavarikointi. Viimeksi mainittu määräsi 9.11.2021 etsinnöistä ja takavarikoimisista sekä B. O. D:n ja sen emoyhtiön liiketiloissa että G. K:n ja S. L:n kodeissa. Kaikki nämä liiketilat ja kodit sijaitsivat Itävallassa. Se pyysi myös toimivaltaisia itävaltalaisia tuomioistuimia antamaan luvan näille toimenpiteille.²¹⁶ Kun kyseiset luvat oli saatu, määrätty toimenpiteet toteutettiin.

G. K., B. O. D. ja S. L. ovat nostaneet 1.12.2021 Oberlandesgericht Wienissä (osavaltion ylioikeus, Wien, Itävalta), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, kanteita niistä itävaltalaisen tuomioistuinten päätöksistä, joilla kyseisille toimenpiteille on annettu lupa. Ne ovat riitauttaneet etenkin niiden osalta määrättyjen tutkintatoimenpiteiden oikeutuksen.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, onko avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion tuomioistuimen tutkittava tilanteessa, jossa tehtäväksi annetulle tutkintatoimenpiteelle on saatava tuomioistuimen lupa kyseisessä jäsenvaltiossa, tutkittava tämä toimenpide kaikkien tässä samassa jäsenvaltiossa säädettyjen menettelytapaa koskevien ja aineellisoikeudellisten sääntöjen nojalla.

Unionin tuomioistuin esittää suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa tarkennuksia sen valvonnan laajuuteen, jota tuomioistuimet, jotka käsittelevät avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän pyyntöä hyväksyä tehtäväksi annettu tutkintatoimenpide, voivat harjoittaa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että vaikka asetuksen 2017/1939 31 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään tuomioistuimen luvan hankkimisesta avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti silloin, kun kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti tehtäväksi annetulle tutkintatoimenpiteelle tarvitaan tällainen lupa, asetuksen 31 ja 32 artiklassa ei täsmennetä toimivaltaisen tuomioistuimen suorittaman valvonnan laajuutta. Näiden kummankin artiklan sanamuodosta²¹⁷ ilmenee kuitenkin, että tehtäväksi annetun tutkintatoimenpiteen hyväksymisestä kuten myös oikeutuksesta säädetään asiaa käsittelevän valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion lainsäädännössä, kun taas tällaisen toimenpiteen toteuttamisesta säädetään avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion lainsäädännössä. Näissä artikloissa tehty ero yhtäältä tehtäväksi annetun tutkintatoimenpiteen oikeutuksen ja hyväksymisen ja toisaalta sen toteuttamisen välillä kuvastaa jäsenvaltioiden välistä oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevan järjestelmän, joka perustuu keskinäisen luottamuksen ja

²¹⁵ Tiiviimmän yhteistyön toteuttamisesta Euroopan syyttäjänviraston (EPPO) perustamisesta 12.10.2017 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2017/1939 (EUVL 2017, L 283, s. 1; jäljempänä asetus 2017/1939) 31 artiklan nojalla.

²¹⁶ Asetuksen 2017/1939 31 artiklan 3 kohdan ensimmäisen alakohdassa säädetään, että jos avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti toimenpiteelle tarvitaan tuomioistuimen lupa, tuon avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän on hankittava kyseinen lupa kyseisen jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti.

²¹⁷ Konkreettisemmin asetuksen 2017/1939 31 artiklan 1 ja 2 kohdan ja 32 artiklan sanamuodosta.

vastavuoroisen tunnustamisen periaatteisiin, taustalla olevaa logiikkaa. Näihin periaatteisiin perustuvassa oikeudellisessa yhteistyössä täytäntöönpanoviranomaisen ei kuitenkaan pidä valvoa sitä, onko täytäntöönpanavana olevan päätöksen antanut oikeusviranomainen noudattanut sen antamisen edellytyksiä.

Unionin tuomioistuin huomauttaa tämän jälkeen, että perustamalla Euroopan syyttäjänvirasto asetuksella 2017/1939 pyritään torjumaan tehokkaammin unionin taloudellisia etuja vahingoittavia rikoksia.²¹⁸ Tästä seuraa, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut ottaa asetuksessa 2017/1939 säädetyt menettelyt määrittelemällä käyttöön järjestely, jolla taataan Euroopan syyttäjänviraston toimittaman rajat ylittävän tutkinnan tehokkuus, joka on ainakin yhtä korkea kuin sovellettaessa menettelyjä, joista säädetään jäsenvaltioiden välistä oikeudellista yhteistyötä rikosasioissa koskevassa järjestelmässä, joka perustuu keskinäisen luottamuksen ja vastavuoroisen tunnustamisen periaatteisiin. Jos kyseisen asetuksen 31 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa tarkoitetun tuomioistuimen luvan myöntäminen voisi edellyttää sitä, että avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion toimivaltainen viranomainen tutkii seikat, jotka koskevat asianomaisen tehtäväksi annetun tutkintatoimenpiteen oikeutusta ja hyväksymistä, tämä johtaisi kuitenkin käytännössä järjestelmään, joka ei ole yhtä tehokas kuin tällaisilla oikeudellisilla välineillä käyttöön otettu järjestelmä, ja haittaisi siten kyseisen asetuksen tavoitteen toteutumista. Yhtäältä näet avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion toimivaltaisen viranomaisen olisi muun muassa tutkittava yksityiskohtaisesti koko asiakirja-aineisto, joka olisi toimitettava sille ja mahdollisesti käännettävä. Toisaalta sen olisi tutkintansa suorittamiseksi sovellettava asiaa käsittelevän valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion lainsäädäntöä, vaikkei voida katsoa, että sillä on paremmat edellytykset suorittaa tällainen tutkinta.

Unionin tuomioistuin päätelee, että asetuksessa 2017/1939 erotetaan valtuutettujen Euroopan syyttäjien Euroopan syyttäjänviraston rajat ylittävässä tutkinnassa tekemässä yhteistyössä toisistaan tehtäväksi annetun toimenpiteen oikeutukseen ja hyväksymiseen liittyvä vastuu, joka kuuluu asiaa käsittelevälle valtuutetulle Euroopan syyttäjälle, ja kyseisen toimenpiteen toteuttamiseen liittyvä vastuu, joka kuuluu avustavalle valtuutetulle Euroopan syyttäjälle. Tämän vastuunjaon mukaisesti avustavan valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion lainsäädännön mukaisesti mahdollisesti tarvittavaan tuomioistuimen lupaan liittyvä valvonta voi koskea ainoastaan kyseisen toimenpiteen toteuttamiseen muttei sen oikeutukseen ja hyväksymiseen liittyviä seikkoja.

Unionin tuomioistuin korostaa kuitenkin tehtäväksi annetun toimenpiteen oikeutukseen ja hyväksymiseen liittyvien seikkojen osalta, että niiden olisi oltava asiaa käsittelevän valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltiossa tuomioistuimen ennakovalvonnan kohteena, jos Euroopan unionin perusoikeuskirjassa taattuihin asianomaisen henkilön oikeuksiin puututaan vakavasti. Asetuksen 2017/1939 31 artiklan 2 kohdan mukaan asiaa käsittelevän valtuutetun Euroopan syyttäjän jäsenvaltion on säädettävä tuomioistuimen ennakovalvonnasta, joka kohdistuu tehtäväksi annetun tutkintatoimenpiteen oikeutusta ja hyväksymistä koskeviin edellytyksiin, ottamalla huomioon perusoikeuskirjaan perustuvat vaatimukset. Jos on kyse kotietsinnän, henkilökohtaiseen omaisuuteen liittyvien turvaavien toimenpiteiden ja varojen jäädyttämisen kaltaisista tutkintatoimenpiteistä, kyseisen jäsenvaltion on siis säädettävä kansallisessa lainsäädännössään tuomioistuinten harjoittaman ennakovalvonnan kaltaisista asianmukaisista ja riittävästä takeista tällaisten toimenpiteiden laillisuuden ja tarpeellisuuden varmistamiseksi.

²¹⁸ Ks. asetuksen 2017/1939 johdanto-osan 12, 14, 20 ja 60 perustelukappale.

VI. Oikeudellinen yhteistyö yksityisoikeudellisissa asioissa

1. Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevilla asioissa annettu asetus N:o 2201/2003

Tuomio 13.7.2023, TT (Lapsen luvaton poisvieminen) (C-87/22, [EU:C:2023:571](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Toimivalta vanhempainvastuuta koskevilla asioissa – Asetus (EY) N:o 2201/2003 – 10 ja 15 artikla – Asian siirtäminen toisen jäsenvaltion tuomioistuimeen, jolla on paremmat edellytykset asian käsittelyyn – Edellytykset – Sen jäsenvaltion tuomioistuin, johon lapsi on viety luvattomasti – Vuoden 1980 Haagin yleissopimus – Lapsen etu

TT ja AK, jotka ovat Slovakian kansalaisia, ovat Slovakiassa vuonna 2012 syntyneiden V:n ja M:n vanhempia. Perhe muutti vuonna 2014 Itävaltaan. TT ja AK erosivat vuonna 2020, ja AK otti lapset ilman TT:n suostumusta mukaansa asumaan hänen kanssaan Slovakiassa. TT teki siis slovakialaiselle tuomioistuimelle vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen²¹⁹ nojalla lasten palauttamista koskevan hakemuksen. TT teki samanaikaisesti itävaltalaiselle tuomioistuimelle hakemuksen, jossa hän pyysi saada kummankin lapsen yksinhuoltajuuden. AK kääntyi saman tuomioistuimen puoleen, jotta tämä pyytäisi asetuksen N:o 2201/2003²²⁰ mukaisesti²²¹ Slovakian tuomioistuinta käyttämään toimivaltaa oikeutta lasten huoltoon koskevassa asiassa, ja väitti, että Slovakian tuomioistuimilla on paremmat edellytykset ratkaista kysymys kumpaakin lasta koskevasta vanhempainvastuusta.

Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin pohtii, voidaanko toimivalta antaa ratkaisu oikeudesta lapsen huoltoon siirtää asetuksen N:o 2201/2003 nojalla²²² sellaisen jäsenvaltion tuomioistuimeen, josta on tullut lapsen asuinpaikka luvattoman poisviemisen jälkeen, ja ovatko tällaiselle siirtämiselle asetetut ehdot tyhjentäviä.

Unionin tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on asian saattanut, esittää täsmennyksiä niihin ehtoihin, joilla jäsenvaltion tuomioistuin, joka on asetuksen 10 artiklan mukaan toimivaltainen tutkimaan pääasian vanhempainvastuuta koskevassa asiassa, voi poikkeuksellisesti pyytää asetuksen 15 artiklan 1 kohdan b alakohdassa säädettyä asian siirtämistä sen jäsenvaltion tuomioistuimeen, johon tämän lapsen toinen vanhempi on vienyt lapsen luvattomasti.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

²¹⁹ Haagissa 25.10.1980 kansainvälisestä lapsikaappauksesta tehty yksityisoikeuden alaa koskeva yleissopimus.

²²⁰ Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta avioliittoa ja vanhempainvastuuta koskevilla asioissa 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). Asetuksen N:o 2201/2003 15 artiklassa säädetään, että jäsenvaltion tuomioistuimella, joka on toimivaltainen tutkimaan pääasian vanhempainvastuuta koskevassa asiassa, on poikkeuksellisesti mahdollisuus pyytää kyseisen asian tai sen osan siirtämistä toisen jäsenvaltion tuomioistuimeen, johon lapsella on erityisiä siteitä, jos viimeksi mainitulla tuomioistuimella on paremmat edellytykset käsitellä asiaa ja tämä on lapsen edun mukaista.

²²¹ Etenkin kyseisen asetuksen 15 artiklan 1 kohdan b alakohdan, 2 kohdan a alakohdan ja 5 kohdan mukaisesti.

²²² Kyseisen asetuksen 15 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla.

Asetukseen N:o 2201/2003 sisältyvillä vanhempainvastuuta koskevilla toimivaltasäännöillä tavoitellaan lapsen edun turvaamista, ja niissä on tätä varten annettu etusija läheisyyden periaatteelle. Yleisen toimivaltasäännön mukaan²²³ toimivalta kuuluu sen jäsenvaltion tuomioistuimille, jossa lapsen asuinpaikka on asian vireillepanoajankohtana. Tätä sääntöä sovelletaan kuitenkin vain,²²⁴ jollei muun muassa kyseisen asetuksen 10 artiklassa toisin säädetä, ja 10 artiklan mukaan toimivalta on sen jäsenvaltion tuomioistuimilla, jossa lapsen asuinpaikka oli välittömästi ennen luvattonta poisviemistä tai palauttamatta jättämistä. Kyseisen säännöksen, jolla pannaan täytäntöön tavoite, jona on lasten luvattoman poisviemisen tai palauttamatta jättämisen estäminen jäsenvaltioiden välillä, tarkoituksena on neutralisoida vaikutus, joka yleisen toimivaltasäännön soveltamisesta seuraisi, jos asianomainen lapsi viedään luvatta pois, eli toimivallan siirtyminen jäsenvaltioon, jossa lapsi on saanut uuden asuinpaikan luvattoman poisviemisen tai palauttamatta jättämisen jälkeen.

Asetuksen N:o 2201/2003 15 artiklassa säädetään lisäksi yhteistyömekanismista, jonka avulla jäsenvaltion tuomioistuin, joka on toimivaltainen käsittelemään asiaa, voi siirtää asian poikkeuksellisesti toisen jäsenvaltion tuomioistuimeen, kunhan tämä toisen jäsenvaltion tuomioistuin hyväksyy toimivallan kuuden viikon kuluessa. Mahdollisuus pyytää asian siirtämistä on olemassa myös tuomioistuimella, jonka toimivalta perustuu asetuksen N:o 2201/2003 10 artiklaan, eikä ole mahdotonta, että asia siirretään sen jäsenvaltion tuomioistuimeen, johon asianomaisen lapsen toinen vanhempi on vienyt lapsen luvattomasti. Lapsen etu, joka on yksi asetuksella N:o 2201/2003 tavoitelluista päämääristä, on näet otettava ensisijaisesti huomioon, ja kyseessä olevan asian siirtämisen on palveltava tätä etua. Ei näin ollen ole asetuksella N:o 2201/2003 tavoiteltujen päämäärien vastaista, että vanhempainvastuuta koskevassa asiassa kyseisen asetuksen 10 artiklan nojalla toimivaltainen tuomioistuin voi pyytää sen käsiteltäväksi saatetun asian siirtämistä sellaisen toisen jäsenvaltion tuomioistuimeen, jonne asianomaisen lapsen toinen vanhempi on vienyt lapsen luvattomasti.

Kyseessä olevaa asian siirtämistä voidaan kuitenkin pyytää vain, jos kolme tyhjentävästi lueteltua ehtoa on täytynyt²²⁵ eli jos lapsen ja toisen jäsenvaltion välillä on "erityisiä siteitä", jos tuomioistuin, joka on toimivaltainen tutkimaan pääasian, katsoo, että tämän toisen jäsenvaltion tuomioistuimella on "paremmat edellytykset" käsitellä asiaa, ja jos asian siirtäminen on asianomaisen lapsen edun mukaista siten, ettei riskinä ole, että asian siirtäminen vaikuttaa haitallisesti lapsen tilanteeseen. Se, että vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen nojalla on tehty palauttamishakemus, josta ei ole annettu lopullista ratkaisua siinä jäsenvaltiossa, johon asianomaisen lapsen toinen vanhempi on vienyt lapsen luvattomasti, ei voi estää kyseessä olevaa asian siirtämistä, mutta tämä seikka on otettava huomioon arvioitaessa sitä, ovatko asian siirtämiselle asetetut ehdot täyttyneet.

Tältä osin ensinnäkin se, että lapsi on jäsenvaltion kansalainen, on yksi niistä kriteereistä, joiden nojalla voidaan katsoa, että lapsella on "erityisiä siteitä" kyseiseen jäsenvaltioon.

Toiseksi siitä ehdosta, jonka mukaan tuomioistuimella, johon asia on tarkoitus siirtää, on oltava "paremmat edellytykset" asian käsittelyyn, unionin tuomioistuin toteaa, että toimivaltaisen tuomioistuimen on otettava huomioon useita seikkoja. Asian siirtämisen on ensinnäkin voitava tuoda todellista ja konkreettista lisäarvoa lasta koskevan päätöksen tekemiseen verrattuna tilanteeseen, jossa toimivaltainen tuomioistuin itse käsittelee asian. Näin on esimerkiksi silloin, kun tuomioistuin, johon asia on tarkoitus siirtää, on toteuttanut pääasian oikeudenkäynnin asianosaisten hakemuksesta ja

²²³ Kyseisen asetuksen 8 artiklan 1 kohdan mukaan.

²²⁴ Kyseisen asetuksen 8 artiklan 2 kohdan mukaan.

²²⁵ Lueteltu tyhjentävästi asetuksen N:o 2201/2003 15 artiklan 1 kohdassa.

sovellettavien menettelysääntöjen nojalla joukon etenkin asetuksen N:o 2201/2003 20 artiklaan perustuvia kiireellisiä väliaikaisia toimenpiteitä. Asian siirtäminen ei myöskään saa uhata selvästi viedä lapsen palauttamista vaativalta vanhemmalta mahdollisuutta esittää argumenttinsa tehokkaasti siinä tuomioistuimessa, johon asia on tarkoitus siirtää. Kun lopuksi sen jäsenvaltion toimivaltaisille viranomaisille, johon asianomainen lapsi on viety luvattomasti, on tehty vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen määräyksiin perustuva palauttamishakemus, millään kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimella ei voida katsoa olevan ”paremmat edellytykset” asian käsittelyyn ennen kuin ratkaisun antamiselle lapsen palauttamista koskevasta hakemuksesta asetettu kuuden viikon määräaika²²⁶ on kulunut. Se, että ratkaisun antaminen kyseisestä hakemuksesta on viivästynyt merkittävästi mainitun jäsenvaltion tuomioistuimissa, voi lisäksi puhua sitä vastaan, että näillä tuomioistuimilla olisi paremmat edellytykset ratkaista oikeutta lapsen huoltoon koskeva pääasia. Jos sen sopimusvaltion tuomioistuimet, jonka alueelle lapsi on viety, ovat saaneet tiedon siitä, että kysymyksessä on luvaton lapsen pois vieminen, ne eivät näet saa antaa ratkaisua oikeudesta lapsen huoltoon ennen kuin on selvitetty, että muun muassa edellytyksiä lapsen palauttamiselle ei ole olemassa.²²⁷

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin toteaa lapsen etua koskevasta ehdosta, ettei sen arvioinnissa voida jättää ottamatta huomioon sitä, etteivät sen jäsenvaltion tuomioistuimet, johon lapsen toinen vanhempi on vienyt lapsen luvattomasti, voi toistaiseksi antaa ratkaisua oikeutta lapsen huoltoon koskevassa pääasiassa lapsen edun mukaisesti ennen kuin kyseisen jäsenvaltion se tuomioistuin, joka käsittelee tämän lapsen palauttamista koskevaa hakemusta, on antanut ratkaisun ainakin tästä hakemuksesta.

2. Riitauttamattomia vaatimuksia koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen käyttöön otosta annettu asetus N:o 805/2004

Tuomio 16.2.2023, Lufthansa Technik AERO Alzey (C-393/21, [EU:C:2023:104](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Oikeudellinen yhteistyö siviili- ja kauppaoikeuden alalla – Asetus (EY) N:o 805/2004 – Riitauttamattomia vaatimuksia koskeva eurooppalainen täytäntöönpanoperuste – 23 artiklan c alakohta – Eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi vahvistetun tuomioistuinratkaisun täytäntöönpanon keskeyttäminen – Poikkeustapaukset – Käsité

Amtsgericht Hünfeld (alioikeus, Hünfeld, Saksa) antoi 14.6.2019 Arik Air Limitedille tiedoksi maksamismääräyksen 2 292 993,32 euron suuruisen saatavan perimiseksi Lufthansa Technik AERO Alzey GmbH:n (jäljempänä Lufthansa) hyväksi ja antoi sitten 24.10.2019 eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen ja 2.12.2019 eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen vahvistavan todistuksen.

Lufthansa saattoi asian Liettuassa toimivan ulosottomiehen käsiteltäväksi, jotta tämä panisi kyseisen täytäntöönpanoperusteen täytäntöön Arik Airia vastaan.

²²⁶ Joka on asetettu vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen 11 artiklassa ja asetuksen N:o 2201/2003 11 artiklassa.

²²⁷ Vuoden 1980 Haagin yleissopimuksen 16 artikla.

Tämä viimeksi mainittu yhtiö haki²²⁸ Landgericht Frankfurt am Mainissa (alueellinen alioikeus, Frankfurt am Main, Saksa) eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen vahvistavan todistuksen peruuttamista ja saatavan pakkoperinnän lopettamista. Sen mielestä Amtsgericht Hünfeld ei ollut antanut sille oikeudenkäyntiasiakirjoja tiedoksi asianmukaisesti, minkä seurauksena se ei voinut vastustaa kyseistä maksamismääräystä määräajassa.

Arik Air myös haki Liettuassa ulosottomieheltä täytäntöönpanomenettelyn keskeyttämistä Landgericht Frankfurt am Mainin lainvoimaiseen ratkaisuun asti, mitä ulosottomies kieltäytyi tekemästä, sillä sen mukaan keskeyttäminen ei ollut kansallisen säännösten mukaan tällaisissa olosuhteissa mahdollista.

Landgericht Frankfurt am Main katsoi muun muassa, ettei Arik Air ollut osoittanut, että kyseinen peruste olisi annettu lainvastaisesti, joten se asetti huhtikuussa 2020 antamallaan määräyksellä kyseisen eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen pakkotäytäntöönpanon keskeyttämisen edellytykseksi 2 000 000 euron suuruisen vakuuden asettamisen.

Kauno apylinkės teismas (alioikeus, Kaunas, Liettua) hylkäsi kesäkuussa 2020 antamallaan päätöksellä kanteen, jonka Arik Air oli nostanut ulosottomiehen päätöksestä kieltäytyä keskeyttämästä kyseistä täytäntöönpanomenettelyä.

Valitusasteessa Kauno apygardos teismas (alueellinen tuomioistuin, Kaunas, Liettua) kumosi mainitun päätöksen ja keskeytti kyseisen täytäntöönpanomenettelyn siihen asti, kunnes mainittu saksalainen tuomioistuin antaisi lainvoimaisen ratkaisun Arik Airin hakemuksista. Kauno apygardos teismas katsoi, että kun otettiin huomioon suhteettoman suuri haitta, joka Arik Airiin kohdistetusta täytäntöönpanomenettelystä voisi aiheutua, eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen vahvistavaa todistusta koskeva oikeussuojakeino alkuperäjäsenvaltion tuomioistuimessa oli riittävä peruste kyseisen menettelyn keskeyttämiseen. Se katsoi myös, ettei ollut perusteita katsoa, että Landgericht Frankfurt am Mainin tehtävänä olisi ollut ratkaista, oliko hakemus täytäntöönpanotoimien keskeyttämisestä perusteltu.

Lufthansa teki tällöin tästä ratkaisusta kassaatiovalituksen Lietuvos Aukščiausiasis Teismasiin (ylin tuomioistuin, Liettua).

Kyseinen tuomioistuin pyysi asiasta ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimelta, joka esittää poikkeustapausten käsitteen merkityksestä ja ulottuvuudesta täsmennyksiä, joiden avulla täytäntöönpanevan jäsenvaltion toimivaltainen tuomioistuin tai viranomainen voi asetuksen N:o 805/2004 23 artiklan²²⁹ nojalla keskeyttää eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi alkuperäjäsenvaltiossa vahvistetun ratkaisun täytäntöönpanon.

²²⁸ Tämä hakemus pantiin vireille riitauttamattomia vaatimuksia koskevan eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen käyttöönotosta 21.4.2004 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 805/2004 (EUVL 2004, L 143, s. 15) 10 artiklan nojalla.

²²⁹ Kyseisessä säännöksessä, jonka otsikko on ”Täytäntöönpanon lykkääminen tai rajoittaminen”, säädetään seuraavaa:

”Jos velallinen on

- hakenut muutosta eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi vahvistettuun tuomioon, 19 artiklan mukainen uudelleen tutkimista koskeva pyyntö mukaan luettuna; tai
- hakenut eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen vahvistavan todistuksen oikaisua tai peruuttamista 10 artiklan mukaisesti,

täytäntöönpanevan jäsenvaltion toimivaltainen tuomioistuin tai viranomainen voi velallisen hakemuksesta

- a) rajoittaa täytäntöönpanomenettelyn turvaamistoimiin; tai

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin unionin tuomioistuin toteaa, että asetuksen N:o 805/2004 23 artiklan c alakohtaan sisältyvällä poikkeustapausten käsitteellä tarkoitetaan tilannetta, jossa eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi vahvistetun ratkaisun täytäntöönpanomenettelyn jatkaminen silloin, kun velallinen on alkuperäjäsenvaltiossa hakenut kyseiseen ratkaisuun muutosta tai hakenut eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen vahvistavan todistuksen oikaisua tai peruuttamista, altistaisi kyseisen velallisen todelliselle riskille erityisen vakavasta vahingosta. Tällaisen vahingon korjaaminen olisi, mikäli kyseinen ratkaisu kumotaan tai eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen vahvistava todistus oikaistaan tai peruutetaan, mahdotonta tai äärimmäisen vaikeaa. Mainitulla käsitteellä ei viitata olosuhteisiin, jotka liittyvät eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi vahvistetusta ratkaisusta tai eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen vahvistavasta todistuksesta alkuperäjäsenvaltiossa vireille pantuun tuomioistuimen menettelyyn.

Unionin tuomioistuin tekee tämän päätelmän todettuaan ensiksi, että poikkeustapausten käsite on unionin oikeuden itsenäinen käsite. Tältä osin se, että unionin lainsäätäjä on käyttänyt kyseistä käsitettä, osoittaa, ettei sen tarkoituksena ole ollut rajata kyseistä säännöstä koskemaan ainoastaan ylivoimaisen esteen tilanteita, jotka johtuvat yleensä ennalta arvaamattomista ja vääjäämättömistä velalliseen liittymättömästä syystä peräisin olevista tapahtumista. Niinpä mahdollisuus keskeyttää eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi vahvistetun ratkaisun täytäntöönpanomenettely on katsottava varatun koskemaan tapauksia, joissa täytäntöönpanon jatkaminen altistaisi velallisen todelliselle riskille erityisen vakavasta vahingosta, jonka korjaaminen olisi mahdotonta tai äärimmäisen vaikeaa, mikäli hänen alkuperäjäsenvaltiossa vireille panemansa muutoksenhaku tai hakemus menestyy. Se, että velallinen panee tällaisen tuomioistuimen menettelyn vireille, on sitä paitsi ennakoedellytys sille, että täytäntöönpanevan jäsenvaltion toimivaltainen tuomioistuin tai viranomainen tutkii, onko kyse poikkeuksellisista olosuhteista.

Lisäksi asetuksessa N:o 805/2004 tehty toimivallanjako alkuperäjäsenvaltion tuomioistuinten ja viranomaisten ja täytäntöönpanevan jäsenvaltion tuomioistuinten ja viranomaisten välillä merkitsee sitä, että nämä viimeksi mainitut eivät täytäntöönpanomenettelyn keskeyttämistä koskevan hakemuksen yhteydessä ole toimivaltaisia tutkimaan alkuperäjäsenvaltiossa annettua riitauttamatonta vaatimusta koskevaa ratkaisua tai sen vahvistamista eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi. Täytäntöönpanevan jäsenvaltion tuomioistuimilla tai viranomaisilla on siis rajallinen harkintavalta niiden olosuhteiden arvioinnissa, joiden perusteella hakemus täytäntöönpanon keskeyttämisestä on mahdollista hyväksyä. Tutkiessaan tällaisen hakemuksen kyseisten tuomioistuinten tai viranomaisten on selvittääkseen, onko kyse asetuksen 23 artiklassa tarkoitetuista poikkeuksellisista olosuhteista, ainoastaan punnittava keskenään velkojan intressiä, joka on sen saatavaa koskevan ratkaisun välitön täytäntöönpano, ja velallisen intressiä, joka on erityisen vakavien ja korjaamattomien tai vaikeasti korjattavissa olevien vahinkojen estäminen.

Toiseksi unionin tuomioistuin täsmentää, että asetuksen N:o 805/2004 23 artiklassa sallitaan sen a alakohdassa säädettyjen rajoittavien toimenpiteiden ja sen b alakohdassa²³⁰ säädettyjen vakuuden asettamista koskevien toimenpiteiden samanaikainen soveltaminen mutta siinä ei sallita näistä

-
- b) asettaa täytäntöönpanon edellytykseksi tuomioistuimen tai viranomaisen määrittämän vakuuden asettamisen; tai
 - c) poikkeustapauksissa keskeyttää täytäntöönpanomenettelyn.”

²³⁰ Näissä toimenpiteissä on kyse siitä, että täytäntöönpanomenettely rajoitetaan turvaamistoimiin (a alakohta) ja että täytäntöönpanon edellytykseksi asetetaan täytäntöönpanevan jäsenvaltion toimivaltaisen tuomioistuimen tai viranomaisen määrittämän vakuuden asettaminen (b alakohta).

toimenpiteistä jommankumman soveltamista samanaikaisesti sen c alakohdassa tarkoitetun, täytäntöönpanomenettelyn keskeyttämistoimenpiteen kanssa.

Kolmanneksi ja lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että kun eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi vahvistetun ratkaisun täytäntöönpanokelpoisuus on keskeytetty alkuperäjäsenvaltiossa ja kun asetuksen N:o 805/2004 6 artiklan 2 kohdassa säädetty todistus on esitetty täytäntöönpanevan jäsenvaltion tuomioistuimelle, tämän tuomioistuimen on kyseisen ratkaisun perusteella keskeytettävä tässä viimeksi mainitussa valtiossa vireille pantu täytäntöönpanomenettely.²³¹

²³¹ Tältä osin unionin tuomioistuin lausuu asiasta asetuksen N:o 805/2004 6 artiklan 2 kohdan, luettuna yhdessä asetuksen 11 artiklan kanssa, nojalla.

Asetuksen N:o 805/2004 6 artiklan, jonka otsikkona on "Eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi vahvistamisen edellytykset", 2 kohdassa säädetään seuraavaa: "Kun eurooppalaiseksi täytäntöönpanoperusteeksi vahvistettu tuomio on lakannut olemasta täytäntöönpanokelpoinen tai sen täytäntöönpanokelpoisuutta on lykätty tai rajoitettu, on tuomion antaneelle tuomioistuimelle milloin tahansa tehtävästä hakemuksesta annettava liitteessä IV olevaa vakiolomaketta käyttäen todistus, jossa todetaan, ettei tuomio ole täytäntöönpanokelpoinen tai että se on rajoitetusti täytäntöönpanokelpoinen."

Saman asetuksen 11 artiklassa, jonka otsikko on "Eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen vahvistavan todistuksen vaikutukset", puolestaan säädetään seuraavaa: "Eurooppalaisen täytäntöönpanoperusteen vahvistavalla todistuksella on vaikutuksia vain siltä osin kuin tuomio on täytäntöönpanokelpoinen."

VII. Liikenne

Tuomio 21.12.2023, komissio v. Tanska (Enimmäispysäköintiaika) (C-167/22, [EU:C:2023:1020](#))

Jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättäminen – Kansainvälinen maantiekuljetus – Asetus (EY) N:o 1072/2009 – 8 ja 9 artikla – Asetus (EY) N:o 561/2006 – Lepoaika – Kansallinen säännöstö, jossa jäsenvaltion moottoritieverkoston varrella sijaitsevia julkisia levähdysalueita varten otetaan käyttöön 25 tunnin enimmäispysäköintiaika – Tieliikennepalvelujen tarjoamisen vapauden estäminen – Todistustaakka

Maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä annetun asetuksen N:o 1072/2009²³² tarkoituksena on yhteisen liikennepolitiikan toteuttaminen, mikä edellyttää, että poistetaan kaikki liikennepalvelujen tarjoajaan kohdistuvat rajoitukset, jotka perustuvat kansalaisuuteen tai siihen, että hän on sijoittautunut muuhun jäsenvaltioon kuin siihen, jossa palveluita on määrä tarjota.

Tanskan kuningaskunta otti 1.7.2018 käyttöön säännön, jossa enimmäispysäköintiaika Tanskan moottoritieverkoston varrella sijaitsevilla julkisilla levähdysalueilla rajataan 25 tuntiin (jäljempänä 25 tunnin sääntö).²³³

Lähetettyään Tanskan kuningaskunnalle tietopyynnön Euroopan komissio aloitti SEUT 258 artiklan nojalla jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn, koska Tanska ei ollut noudattanut velvoitettaan varmistaa asetuksessa N:o 1072/2009 taattua liikennepalvelujen tarjoamisen vapautta. Komissio väitti pääasiallisesti, että vaikka 25 tunnin sääntö ei aiheuta suoraa syrjintää, se merkitsee kuitenkin liikennepalvelujen tarjoamisen vapauden rajoittamista, koska sääntö ei vaikuta samalla tavalla tanskalaisiin ja muihin kuin kyseisestä jäsenvaltiosta oleviin liikenteenharjoittajiin. Tanskan kuningaskunta kiisti jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisen tältä osin ja toimitti komission pyytämät lisätiedot. Komissio katsoi, että Tanskan kuningaskunnan vastaus ei ollut vakuuttava, joten se lähetti kyseiselle jäsenvaltiolle perustellun lausunnon, johon tämä vastasi pysyen kannassaan, jonka mukaan 25 tunnin sääntö on unionin oikeuden mukainen. Koska komissio ei edelleenkään ollut vakuuttunut Tanskan hallituksen esittämistä perusteluista, se nosti unionin tuomioistuimessa jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen sen toteamiseksi, että Tanskan kuningaskunta ei ole noudattanut asetuksen N:o 1072/2009 1, 8 ja 9 artiklassa säädettyjen liikennepalvelujen tarjoamisen vapautta koskevia velvoitteitaan, koska se on ottanut käyttöön 25 tunnin säännön. Komission mukaan kyseinen sääntö vaikuttaa näet muihin kuin Tanskasta oleviin liikenteenharjoittajiin enemmän ja muodostaa siten sellaisen esteen liikennepalvelujen tarjoamisen vapaudelle, jota ei voida oikeutta kyseisen jäsenvaltion esittämillä yleistä etua koskevilla pakottavilla syillä.

Unionin tuomioistuin hylkää tuomiollaan komission kanteen. Unionin tuomioistuin muistuttaa, että sen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen yhteydessä todistustaakka, joka koskee sitä, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta,

²³² Maanteiden kansainvälisen tavaraliikenteen markkinoille pääsyä koskevista yhteisistä säännöistä 21.10.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1072/2009 (EUVL 2009, L 300, s. 72).

²³³ Tanskan tieliikenneviranomaisen pani säännön täytäntöön tieliikennelain (færdselsloven) 92 §:n 1 momentin nojalla.

on komissiolla, eikä komissio voi tällöin nojautua minkäänlaisiin olettimiin. Unionin tuomioistuin katsoo, että komissio ei ole käsiteltävässä asiassa esittänyt oikeudellisesti riittävällä tavalla näyttöä väitteidensä tueksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Hylättyään Tanskan kuningaskunnan esittämän oikeudenkäyntiväitteen unionin tuomioistuin tutkii asiakysymyksen ja muistuttaa aluksi, että palvelut, jotka täyttävät kuljetusalan palvelun määritelmän, kuuluvat SEUT 58 artiklan 1 kohdan erityismääräyksen soveltamisalaan, joten kyseiset palvelut eivät voi kuulua palvelujen tarjoamisen vapautta yleisesti koskevan SEUT 56 artiklan soveltamisalaan.²³⁴ Tämä ei ole esteenä sille, että unionin säädöksestä, joka on annettu perussopimusten mainittujen kuljetuksia koskevien määräysten²³⁵ nojalla, voi seurata, että SEUT 56 artiklassa taattua palvelujen tarjoamisen vapautta koskevaa periaatetta sovelletaan kyseisessä säädöksessä säädetyn tavoin tietyllä kuljetusalalla.

Unionin tuomioistuin toteaa nyt käsiteltävässä asiassa, että asetusta N:o 1072/2009 sovelletaan toisen lukuun unionin alueella harjoitettavaan maanteiden kansainväliseen tavaraliikenteeseen ja kabotaasiliikenteeseen eli kansalliseen maanteiden tavaraliikenteeseen, jota muu kuin jäsenvaltiosta oleva liikenteenharjoittaja harjoittaa tilapäisesti toisen lukuun.²³⁶ Kabotaasiliikenteen osalta asetuksen N:o 1072/2009 9 artiklan 2 kohdassa täsmennetään muun muassa, että kyseisen artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja kansallisia säännöksiä on sovellettava muihin kuin jäsenvaltiosta oleviin liikenteenharjoittajiin samoin edellytyksin kuin vastaanottavaan jäsenvaltioon sijoittautuneisiin liikenteenharjoittajiin siten, että estetään kaikki kansalaisuuteen tai sijoittautumispaikkaan perustuva syrjintä.

Siltä osin kuin on kyse Tanskan kuningaskunnan väitteestä, jonka mukaan toimivalta pysäköinnin kestoa julkisilla levähdysalueilla koskevien sääntöjen vahvistamisessa kuuluu jäsenvaltioille, unionin tuomioistuin muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenvaltioiden on toimivaltaansa käyttäessään noudatettava unionin oikeutta ja nyt käsiteltävässä asiassa siis asetuksen N:o 1072/2009 merkityksellisiä säännöksiä. Tässä yhteydessä jäsenvaltioiden on lisäksi otettava huomioon säännöt, joita tavaraliikenteessä, jossa ajoneuvon suurin sallittu massa on yli 3,5 tonnia (jäljempänä kyseessä olevat ajoneuvot), toimivien kuljettajien on asetuksen N:o 561/2006²³⁷ mukaan noudatettava ja jotka koskevat ajoaikoja, taukoja ja lepoaikoja.²³⁸ Näiden lepoaikojen noudattaminen voi riippua muun muassa siitä, miten levähdyspaikkoja on saatavilla moottoriteillä. Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa, että 25 tunnin säännön kaltainen sääntö johtaa luonteensa vuoksi siihen, että kyseisiä levähdyspaikkoja ei voida käyttää siten, että asetuksessa N:o 561/2006 säädettyjä eri lepoaikoja²³⁹

²³⁴ Tuomio 20.12.2017, *Asociación Profesional Elite Taxi* (C-434/15, [EU:C:2017:981](#), 44 kohta) ja tuomio 8.12.2020, *Puola v. parlamentti ja neuvosto* (C-626/18, [EU:C:2020:1000](#), 145 kohta).

²³⁵ Eli määräykset EUT-sopimuksen kolmannen osan VI osastossa, joka sisältää SEUT 90–SEUT 100 artiklan.

²³⁶ Asetuksen N:o 1072/2009 1 artiklan 1 ja 4 kohdan, luettuina yhdessä 2 artiklan 6 alakohdan kanssa, mukaisesti.

²³⁷ Tieliikenteen sosiaalilainsäädännön yhdenmukaistamisesta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 3821/85 ja (EY) N:o 2135/98 muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 3820/85 kumoamisesta 15.3.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EY) N:o 561/2006 (EUVL 2006, L 102, s. 1).

²³⁸ Kyseisiin sääntöihin viitataan nimenomaisesti asetuksen N:o 1072/2009 johdanto-osan 13 perustelukappaleessa ja 9 artiklan 1 kohdan d alakohdassa.

²³⁹ Säännöllinen viikoittainen lepoaika (joka kestää vähintään 45 tuntia) ja lyhennetty viikoittainen lepoaika (joka kestää vähemmän kuin 45 tuntia ja joka voidaan asetuksen N:o 561/2006 8 artiklan 6 kohdassa säädettyjen edellytysten täytyessä lyhentää vähintään 24 peräkkäiseksi tunniksi), paitsi yksi poikkeustapaus, jossa lyhennetty viikoittainen lepoaika kestää 24–25 tuntia.

noudatettaisiin. Tästä seuraa, että tällaisella säännöllä voi lähtökohtaisesti olla konkreettinen vaikutus siihen, miten muut kuin jäsenvaltiosta olevat liikenteenharjoittajat käyttävät oikeuttaan suorittaa kuljetuksia ja erityisesti harjoittaa kabotaasiliikennettä, ja se voi vaikuttaa kyseisiin liikenteenharjoittajiin enemmän kuin Tanskaan sijoittautuneisiin liikenteenharjoittajiin.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimien muistuttaa kuitenkin, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevassa menettelyssä komission on näytettävä toteen väitteensä jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämisestä ja esitettävä unionin tuomioistuimelle tarvittavat tiedot, jotta tämä voi tarkistaa, onko jäsenyysvelvoitteita jätetty noudattamatta, eikä komissio voi tällöin nojautua minkäänlaisiin olettimiin. Nyt käsiteltävässä asiassa Tanskan kuningaskunta on oikeudenkäyntiä edeltäneessä menettelyssä ja vastineessaan esittänyt tietoja, jotka koskevat paikoitusalueiden määrää kyseessä oleville ajoneuvoille ja muun muassa yksityisiä paikoitusalueita, ja se esitti istunnossa kyseisistä tiedoista täsmennyksiä. Kanteessaan komissio tyytyi toteamaan, että Tanskan moottoritieverkoston vaihtoehtoinen pysäköintikapasiteetti ei ole riittävä, ja vastauskirjelmässään komissio ainoastaan huomautti, että Tanskan kuningaskunnan vastineessaan esittämät tiedot eivät vaikuttaneet sen päätelmiin tältä osin.

Komissio ei sitä vastoin esittänyt objektiivisia tietoja, joilla olisi vahvistettu, että vaihtoehtoinen pysäköintikapasiteetti on riittämätön yli 25 tunnin lepoaikojen noudattamista varten. Ilman tällaisia tietoja ei voida vahvistaa – nojautumatta olettimiin –, että 25 tunnin sääntö on tosiasiassa luonteeltaan sellainen, että se estää muiden kuin jäsenvaltiosta olevien palveluntarjoajien kabotaasiliikennetoiminnan näiden palveluntarjoajien haitaksi suhteessa Tanskan palveluntarjoajiin. Ainoastaan sen perusteella, että Tanskan moottoritieverkoston varrella sijaitsevien julkisten levähdysalueiden suhteen on kapasiteettiongelmia ja että kyseinen jäsenvaltio totesi, että pysäköintikapasiteetin suhteen on haasteita, jotka ovat yksi pääasiallisista syistä 25 tunnin säännön käyttöön otolle, ei siten voida päätellä, että kyseisellä säännöllä rikotaan asetusta N:o 1072/2009. Sama pätee siihen seikkaan, että yksityisen sektorin tarjoama pysäköintikapasiteetti on pienempi kuin julkisten levähdyspaikkojen kapasiteetti, koska kyseiset ajoneuvot voivat kyseisen 25 tunnin rajoituksen puitteissa pysäköidä julkisilla levähdyspaikoilla.

Komissio ei nyt käsiteltävässä asiassa ole objektiivisesti osoittanut, että yksityisen sektorin tarjoamien pysäköintialueiden sijainti ja niiden alueellinen jakautuminen tai se, että tietyt pysäköintialueet ovat maksullisia, olisivat luonteeltaan sellaisia seikkoja, jotka estävät muiden kuin jäsenvaltiosta olevien palveluntarjoajien liikennetoiminnan näiden palveluntarjoajien haitaksi, vaan se tukeutui tältä osin ainoastaan olettimiin.

Näin ollen unionin tuomioistuin katsoo, että komissio ei ole esittänyt oikeudellisesti riittävällä tavalla näyttöä niiden väitteidensä tueksi, joiden mukaan 25 tunnin sääntö muodostaisi esteen asetuksessa N:o 1072/2009 säädettyjen liikennepalvelujen tarjoamisen vapaudelle. Tämän seurauksena unionin tuomioistuin hylkää komission nostaman jäsenyysvelvoitteiden noudattamatta jättämistä koskevan kanteen.

VIII. Kilpailu

1. Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt (SEUT 101 artikla)²⁴⁰

**Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), International Skating Union v. komissio
(C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#))**

Muutoksenhaku – Kilpailu – Kansainvälisen urheiluliiton käyttöön ottama säännöstö – Luistelu – Sääntely-, valvonta-, päätöksenteko- ja seuraamusten määräämisvaltaa käyttävä yksityisoikeudellinen yksikkö – Kilpailujen järjestämislupia, urheilijoiden osallistumista kilpailuihin ja välimiesmenettelyä riitojen ratkaisukeinona koskevat säännöt – Taloudellisen toiminnan rinnakkainen harjoittaminen – Kilpailujen järjestäminen ja markkinointi – SEUT 101 artiklan 1 kohta – Kilpailua rajoittava yritysten yhteenliittymän päätös – Kilpailunvastaisen tarkoituksen ja vaikutuksen käsitteet – Mahdollinen oikeuttamisperuste – Edellytykset

International Skating Union (kansainvälinen luisteluliitto, jäljempänä ISU) on yksityisoikeudellinen yhdistys, jonka kotipaikka on Sveitsissä, ja se ilmoittaa olevansa ainoa Kansainvälisen olympiakomitean (KOK) tunnustama taitoluistelun ja pikaluistelun kansainvälinen urheiluliitto. ISU on näiden kahden lajin maakohtaisten yhdistysten kattojärjestö, ja sen sääntömääräisenä tehtävänä on säännellä, organisoida, hallinnoida ja edistää taito- ja pikaluistelua maailmanlaajuisesti. Tämän rinnalla se harjoittaa taloudellista toimintaa, johon kuuluu erityisesti erilaisten pikaluistelu- ja luistelutapahtumien järjestäminen kansainvälisten kilpailujen, kuten Euroopan mestaruuskilpailujen, maailmanmestaruuskilpailujen ja talviolympialaisten, yhteydessä.

Sääntömääräisen tarkoituksensa mukaisesti ISU on antanut ja julkaissut joukon säännöstöjä, joissa vahvistetaan muun muassa ennakkolupasäännöt ja osallistumissäännöt. Näissä säännöissä määritellään kansainvälisten luistelukilpailujen järjestämistä koskevat edellytykset ja urheilijoiden osallistumista näihin kilpailuihin koskevat edellytykset. Näiden sääntöjen noudattamisen varmistamiseksi ISU:n antamiin sääntöihin sisältyy myös seuraamusjärjestelmä. ISU on myös hyväksynyt säännöt, joilla perustetaan riitojen ratkaisumekanismi (jäljempänä välimiesmenettelysäännöt), jossa yksinomainen toimivalta riitojen ratkaisemiseen annetaan Lausannessa (Sveitsi) sijaitsevalle urheilun välitystuomioistuimelle (Court of Arbitration for Sport).

Euroopan komissio katsoi kahden ammattilaisluistelijan tekemän kantelun johdosta 8.12.2017 antamallaan päätöksellä ²⁴¹ (jäljempänä riidanalainen päätös), että ISU:n ennakkolupa- ja osallistumissäännöt ovat SEUT 101 artiklan vastaisia, koska niiden tarkoituksena on rajoittaa kilpailua. Estämällä ammattilaispikalusteilijoita osallistumasta vapaasti kolmansien osapuolten järjestämiin kansainvälisiin tapahtumiin ne estävät näitä kolmansia osapuolia käyttämästä urheilijoiden palveluja, jotka ovat välttämättömiä näiden kilpailujen järjestämiseksi. Komissio määräsi tämän vuoksi ISU:n sakon uhalla lopettamaan näin todetun kilpailusääntöjen rikkomisen mutta ei kuitenkaan määrännyt sille sakkoa. Komissio katsoi, että välimiesmenettelysäännöt vahvistavat tätä rikkomista, koska ne eivät

²⁴⁰ Tässä kohdassa on mainittava myös 21.12.2023 annettu tuomio (suuri jaosto) **European Superleague Company** (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)), joka esittelee kohdassa VIII.2 ”Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla)”.

²⁴¹ SEUT 101 artiklan ja ETA-sopimuksen 53 artiklan mukaisesta menettelystä 8.12.2017 annettu komission päätös C(2017) 8230 final (asia AT/40208 – Kansainvälisen luisteluliiton osallistumissäännöt).

mahdollista sitä, että asianomaiset henkilöt voisivat saattaa ISU:n päätökset tehokkaaseen tuomioistuINVALVONTAAN unionin kilpailusääntöjen osalta.

Unionin yleinen tuomioistuin ratkaisi 16.12.2020 antamallaan tuomiolla ²⁴² (jäljempänä valituksenalainen tuomio) ISU:n riidanalaisesta päätöksestä nostaman kumoamiskanteen ja totesi, että riidanalainen päätös ei ollut lainvastainen siltä osin kuin se koski ISU:n ennakkolupa- ja osallistumissääntöjä, mutta se oli lainvastainen siltä osin kuin se koski välimiesmenettelysääntöjä.

Tässä yhteydessä ISU valitti valituksenalaisesta tuomiosta ja vaati sen kumoamista siltä osin kuin siinä katsottiin, että komissio oli perustellusti luonnehtinut kyseisiä ennakkolupa- ja osallistumissääntöjä menettelytavaksi, jonka ”tarkoituksena” oli rajoittaa kilpailua SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla. Edellä mainitun kantelun tehneet kaksi ammattilaisluistelijaa ja Euroopan huippu-urheilijoiden liitto (European Elite Athletes Association) tekivät puolestaan samasta tuomiosta liitännäisvalituksen, jossa ne vaativat sen osittaista kumoamista siltä osin kuin siinä kumotaan riidanalainen päätös välimiesmenettelysääntöjä koskevilta osin.

Suuren jaoston kokoonpanossa annetulla tuomiolla, joka on julistettu samana päivänä kuin kaksi muuta tuomiota,²⁴³ jotka koskevat unionin talousoikeuden soveltamista kansainvälisten tai kansallisten urheiluliittojen laatimiin sääntöihin, unionin tuomioistuin hylkää päävalituksen mutta hyväksyy liitännäisvalituksen ja kumoaa siten valituksenalaisen tuomion välimiesmenettelysääntöjä koskevilta osin. Unionin tuomioistuin, joka ratkaisee lopullisesti ISU:n unionin yleisessä tuomioistuimessa nostaman kanteen tältä osin, toteaa, että yksikään ISU:n esittämistä väitteistä ei kyseenalaista komission arviointia näistä säännöistä, joten sen kanne on hylättävä myös tältä osin.

Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuimella on tilaisuus esittää uusia täsmennyksiä SEUT 101 artiklan 1 kohdan mukaisiin urheiluliittojen velvoitteisiin, kun ne sääntöjensä mukaista toimivaltaa käyttäessään ovat ottaneet käyttöön urheilukilpailujen järjestämiseen liittyviä lupa- ja valvontasääntöjä sekä seuraamuksia ja harjoittavat samalla taloudellista toimintaa tällä alalla. Unionin tuomioistuin täsmentää tässä yhteydessä muun muassa, että perustavanlaatuinen vaatimus, jonka mukaan tällaiset säännöt on voitava saattaa tehokkaaseen tuomioistuINVALVONTAAN, edellyttää tilanteessa, jossa on olemassa säännöksiä, joilla välityselimelle annetaan pakollinen ja yksinomainen toimivalta ratkaista kyseisten sääntöjen soveltamista koskevat riidat, sen varmistamista, että tuomioistuin, jonka tehtävänä on tutkia kyseisen elimen tekemät ratkaisut, voi yhtäältä varmistaa, että unionin oikeusjärjestyksen perusteisiin kuuluvia määräyksiä, joihin kilpailusäännöt kuuluvat, noudatetaan, ja toisaalta tarvittaessa esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä SEUT 267 artiklan nojalla.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

- **Päävalitus**

Ennen kuin unionin tuomioistuin tutkii ISU:n väitteet, joissa riitautetaan SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua ”tarkoitukseen” perustuvan kilpailunrajoituksen käsitteen tulkinta ja soveltaminen kyseessä olevien ennakkolupa- ja osallistumissääntöjen perusteella, se määrittelee sen tutkittavaksi saatetun valituksen kohteen. Tältä osin se toteaa, että on riidatonta, että ISU on SEUT 101 artiklaa sovellettaessa luokiteltava ”yritysten yhteenliittymäksi”, joka lisäksi harjoittaa taloudellista toimintaa, joka koostuu kansainvälisten pikaluistelukilpailujen järjestämisestä ja markkinoinnista. Ei ole myöskään kiistetty, että nämä ennakkolupa- ja osallistumissäännöt ovat kyseisessä artiklassa tarkoitettu ”yritysten

²⁴² Tuomio 16.12.2020, International Skating Union v. komissio (T-93/18, [EU:T:2020:610](#)).

²⁴³ Tuomio 21.12.2023, *European Superleague Company* (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)) ja tuomio 21.12.2023, *Royal Antwerp Football Club* (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)).

yhteenliittymien päätös”, joka voi ”vaikuttaa jäsenvaltioiden väliseen kauppaan”. Valituksessa ei myöskään riitautu toteamuksia, joiden mukaan oletettaessa, että kyseinen yritysten yhteenliittymän päätös kuuluu SEUT 101 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon piiriin, se ei täytä SEUT 101 artiklan 3 kohdan mukaisen poikkeusluvan edellytyksiä.

Tämän täsmennyksen jälkeen unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että siltä osin kuin urheilun harjoittaminen on taloudellista toimintaa, siihen sovelletaan taloudelliseen toimintaan sovellettavia unionin oikeuden määräyksiä, lukuun ottamatta tiettyjä erityissääntöjä, jotka on annettu yksinomaan muista kuin taloudellisista syistä ja joissa on kysymys yksinomaan urheilusta sellaisenaan. Näitä erityissääntöjä lukuun ottamatta urheiluliittojen antamiin sääntöihin ja yleisemmin ne antaneiden liittojen menettelytapoihin sovelletaan näin ollen EUT-sopimuksen kilpailusääntöjä, jos niiden soveltamisedellytykset täyttyvät. Tämä koskee erityisesti urheilukilpailujen ennakkolupajärjestelmää koskevia sääntöjä sekä urheilijoiden osallistumista tällaisiin kilpailuihin koskevia sääntöjä, koska urheilukilpailujen järjestäminen ja markkinointi sekä urheilun harjoittaminen ammattimaisesti tai puoliammattimaisesti ovat taloudellista toimintaa.

Koska urheilutoiminnalla, vaikka sitä harjoitettaisiinkin taloudellisena toimintana, on kiistattomia erityispiirteitä, unionin tuomioistuin toteaa, että SEUT 101 artiklaa sovellettaessa sen toteaminen, että kyseessä on menettelytapa, jonka ”tarkoituksena” tai ”vaikutuksena” on estää, rajoittaa tai vääristää kilpailua, voi edellyttää, että muiden tekijöiden ohella ja siltä osin kuin ne ovat merkityksellisiä, otetaan huomioon tällaiset erityispiirteet, jotka liittyvät esimerkiksi kyseisen urheilulajin luonteeseen, organisaatioon tai toimintaan sen ammattimaisuusasteen mukaan.

Unionin tuomistuin muistuttaa tämän jälkeen tekijöistä, joiden avulla voidaan määritellä menettelytapa, jonka ”tarkoituksena” on kilpailun estäminen, rajoittaminen tai vääristäminen, ja korostaa, että tätä käsitettä on tulkittava suppeasti, kun otetaan huomioon siihen sovellettavat oikeussäännöt ja todistelusäännöt. Tällä käsitteellä on siten ymmärrettävä viitattavan yksinomaan tietynlaiseen yritysten väliseen yhteensovittamiseen tai yritysten yhteenliittymien päätöksiin, jotka ovat luonteeltaan niin vahingollisia kilpailulle, ettei niiden vaikutuksia ole tarpeen tutkia. Sen määrittämiseksi, onko kyseessä oleva toiminta tietyssä tapauksessa niin vahingollista, on tarpeen tarkastella ensinnäkin kyseisen sopimuksen, päätöksen tai menettelytavan sisältöä, toiseksi niiden taloudellista ja oikeudellista kontekstia ja kolmanneksi niille asetettuja tavoitteita osana arviointia, joka perustuu kaikkien edellä mainittujen tekijöiden huomioon ottamiseen. Niiden vaikutuksia ei sitä vastoin tarvitse analysoida, ei edes niiden mahdollisia myönteisiä vaikutuksia kilpailuun.

Unionin tuomioistuin toteaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tietyt erityiset menettelytavat, kuten yhdistyksen hyväksymät eettiset tai ammatilliset säännöt, voivat jäädä SEUT 101 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon ulkopuolelle, vaikka niillä olisi kilpailua rajoittava vaikutus, jos ne ovat perusteltuja sellaisten yleisen edun mukaisten oikeutettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, jotka eivät sinänsä ole kilpailunvastaisia, ja jos tähän tarkoitukseen käytettyjen keinojen tarpeellisuus ja oikeasuhteisuus on asianmukaisesti osoitettu. Unionin tuomioistuin toteaa kuitenkin, että tätä oikeuskäytäntöä ei sovelleta menettelytapaan, joka on niin vahingollinen, että sen ”tarkoituksena” voidaan katsoa olevan kilpailun estäminen, rajoittaminen tai vääristäminen.

Unionin tuomioistuin tarkastelee kaikkien näiden seikkojen valossa ISU:n väitteitä, joilla se pyrkii kyseenlaistamaan tässä asiassa hyväksytyn luonnehinnan.

Ensinnäkin unionin tuomioistuin toteaa, ettei unionin yleistä tuomioistuinta voida kritisoida siitä, että se on komission tavoin katsonut, että kun otetaan huomioon nyt kyseessä olevan kaltainen menettelytapa, sen kohdetta pitäisi tarkastella sen oikeuskäytännön valossa, joka perustuu tuomioon

MOTOE²⁴⁴ ja tuomioon *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas*²⁴⁵ ja jossa on kyse siitä, että sama yksikkö harjoittaa taloudellista toimintaa ja samalla käyttää valtaa, jota voidaan käyttää estämään tosiasiallisten tai mahdollisten kilpailijoiden pääsy merkityksellisille markkinoille.

Tältä osin se täsmentää, että tällaiseen tilanteeseen liittyvän eturistiriidan vuoksi tällainen valta voidaan sen alkuperästä riippumatta antaa tietylle yritykselle vain sillä edellytyksellä, että siihen liittyy rajoituksia, velvoitteita ja valvontaa, sillä muutoin tämä valta, kun se annetaan määräävässä asemassa olevalle yritykselle millä tahansa perusteella, olisi jo pelkästään olemassaolonsa vuoksi ristiriidassa SEUT 102 artiklan kanssa, luettuna tarvittaessa yhdessä SEUT 106 artiklan kanssa. Vastaavasti tällaisen vallan "tarkoituksena" voidaan katsoa olevan SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu kilpailun estäminen, rajoittaminen tai vääristäminen.

Todettuaan, että tässä tapauksessa kyseessä oleva menettelytapa oli yritysten yhteenliittymän päätös, jolla ISU:lle annettiin sääntely-, valvonta- ja seuraamusten määräämisvalta, jonka nojalla se saattoi sallia tai estää mahdollisesti kilpailevien yritysten pääsyn kansainvälisten pikaluistelukilpailujen järjestämisen ja markkinoinnin markkinoille, joilla ISU itse harjoittaa taloudellista toimintaa, unionin yleinen tuomioistuin katsoi perustellusti, että tätä toimintaa on tarkasteltava tuomioon MOTOE ja tuomioon *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* perustuvien periaatteiden valossa.

Nyt kyseessä olevan menettelytavan luonnehdinnan osalta edellä mainitusta oikeuskäytännöstä seuraa, että on tärkeää varmistaa, että kyseistä valtaa koskevat avoimet, selkeät ja täsmälliset aineelliset kriteerit, joiden avulla voidaan välttää sen mielivaltaisen käyttö ja jotka on lisäksi määriteltävä helposti saatavilla olevassa muodossa ennen minkäänlaista täytäntöönpanoa. Urheilun alalla tämä voi tarkoittaa esimerkiksi kriteerejä, joilla edistetään riittävästi ja tehokkaasti yhtäläisiin mahdollisuuksiin ja ansioihin perustuvien kilpailujen järjestämistä. Vaikka asianmukaiset kriteerit olisikin vahvistettu, niillä on kuitenkin voitava varmistaa, että tällaista valtaa käytetään syrjimättömällä tavalla ja että määrättävät seuraamukset ovat sekä objektiivisia että oikeasuhteisia. Kyseisiä kriteerejä on myös voitava valvoa tehokkaasti. Lisäksi kyseiseen valtaan on sovellettava avoimia ja syrjimättömiä menettelysääntöjä, kuten ennakkolupahakemuksen jättämiseen ja sitä koskevan päätöksen tekemiseen sovellettavia määräaikoja, jotka eivät saa olla omiaan aiheuttamaan haittaa mahdollisesti kilpaileville yrityksille estämällä niitä pääsemästä tehokkaasti markkinoille.

Unionin yleinen tuomioistuin ei näin ollen ole tehnyt oikeudellista virhettä, kun se on tutkiessaan ennakkolupa- ja osallistumissääntöjen tarkoitusta viitannut kysymykseen siitä, onko nämä säännöt laadittu siten, että niillä varmistetaan, että ISU:lle annettuja ennakkolupaa, valvontaa ja seuraamusten määräämistä koskevia valtuuksia ei käytetä mielivaltaisesti, syrjivästi tai suhteettomasti.

Unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnista, jonka se on tehnyt tutkittuaan kyseisiä sääntöjä edellä mainittujen kriteerien valossa, unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin on oikeudellista virhettä tekemättä katsonut, että näitä sääntöjä ei voitu todistettavasti perustella millään erityisellä tavoitteella ja että niillä annettiin ISU:lle harkintavaltaa päättää sen hyväksyttäväksi esitetyistä kilpailuhankkeista ilman avoimia, objektiivisia, syrjimättömiä ja näin ollen valvottavissa olevia hyväksymiskriteerejä. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi myös perustellusti, että seuraamuksia, joita ISU saattoi määrätä urheilijoille, jotka osallistuivat kilpailuihin ilman ISU:n ennakkolupaa, ei säännelty kriteereillä, joilla voitaisiin varmistaa niiden objektiivisuus ja oikeasuhteisuus.

Näissä olosuhteissa näyttää siltä, että näiden sääntöjen perusteella voidaan, ellei sulkea pois markkinoilta kaikkia kilpailevia, myös yhtä tehokkaita yrityksiä, niin ainakin rajoittaa vaihtoehtojen tai

²⁴⁴ Tuomio 1.7.2008, *MOTOE* (C-49/07, [EU:C:2008:376](#)).

²⁴⁵ Tuomio 28.2.2013, *Ordem dos Técnicos Oficiais de Contas* (C-1/12, [EU:C:2013:127](#)).

muodoltaan tai sisällöltään uusien kilpailujen suunnittelua ja markkinointia. Tällä tavoin ne ovat lisäksi omiaan viemään urheilijoilta kaikki mahdollisuudet osallistua näihin kilpailuihin, vaikka ne voisivat olla heille kiinnostavia esimerkiksi innovatiivisen muotonsa vuoksi, samalla kun kaikkia kyseisen urheilulajin perustana olevia periaatteita, arvoja ja pelisääntöjä kunnioitetaan. Viime kädessä ne vievät katsojilta ja televisionkatsojilta mahdollisuuden osallistua näihin kilpailutapahtumiin tai seurata niiden lähetyksiä. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin katsoi tekemättä oikeudellista virhettä tai virheellistä oikeudellista luonnehdintaa tosiseikoista, että komissio oli aivan oikein luonnehtinut ennakkolupa- ja osallistumissäännöt SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi menettelytavaksi, jonka ”tarkoituksena” on rajoittaa kilpailua.

- **Liitännäisvalitus**

Liitännäisvalituksen osalta unionin tuomioistuin tutkii perustelut, joihin unionin yleinen tuomioistuin on tukeutunut todetessaan, että komission välimiesmenettelysäännöistä esittämä arviointi, jonka mukaan niitä oli pidettävä perusteltuina urheilun erityisluonteeseen liittyvien oikeutettujen etujen perusteella, oli virheellinen.

Unionin tuomioistuin korostaa aluksi, että kyseisiä välimiesmenettelysääntöjä sovelletaan riitoihin, jotka voivat syntyä urheilun harjoittamisesta taloudellisena toimintana unionin alueella. Tästä seuraa, että nämä säännöt kuuluvat unionin kilpailuoikeuden soveltamisalaan, joten niiden on oltava sen mukaisia siltä osin kuin ne pannaan täytäntöön alueella, jolla sovelletaan EU- ja EUT-sopimuksia, riippumatta siitä, mihin nämä säännöt antaneet yksiköt ovat sijoittautuneet.

Koska SEUT 101 ja SEUT 102 artikla ovat määräyksiä, joilla on välitön oikeusvaikutus ja joiden perusteella yksityisille syntyy oikeuksia, joiden turvaaminen kuuluu kansallisille tuomioistuimille ja jotka kuuluvat unionin oikeusjärjestyksen perusteisiin, unionin tuomioistuin hyväksyy sen, että yksityiset voivat antaa riita-asiansa ratkaistavaksi välityselimelle, jonka tuomiot voivat antaa aiheutta rajoitettuun tuomioistuinvalvontaan, mutta toteaa samalla, että tällaisessa tuomioistuinvalvonnassa on joka tapauksessa voitava käsitellä sitä, ovatko tuomiot näiden artiklojen mukaisia. Tällainen vaatimus on sitäkin tärkeämpi, kun on kyse välimiesmenettelystä, johon yksityinen osapuoli on määrännyt toisen osapuolen turvautumaan ja jonka tarkoituksena on antaa pakollinen ja yksinomainen toimivalta välityselimelle.

Koska urheilujärjestöjen antamat säännöt eivät voi rajoittaa unionin oikeudessa yksityisille myönnettyjen oikeuksien ja vapauksien käyttöä, ennakkolupa- ja osallistumissääntöihin on liitettävä tehokas tuomioistuinvalvonta. Tämä vaatimus itsessään merkitsee sitä, että tuomioistuimen, jolla on toimivalta tutkia välityselimen antamia tuomioita, on voitava tarkistaa, että kyseiset tuomiot ovat SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan mukaisia. Kyseisen tuomioistuimen on lisäksi täytettävä kaikki SEUT 267 artiklassa asetetut edellytykset, jotta se voi tarvittaessa täyttää velvollisuuden saattaa asia unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi, jos se katsoo, että unionin tuomioistuimen on ratkaistava unionin oikeutta koskeva kysymys, joka on tullut esille siinä vireillä olevassa asiassa.

Käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin tyytyi toteamaan erotuksetta ja abstraktisti, että välimiesmenettelysäännöt ”voivat olla perusteluja urheilun erityispiirteisiin liittyvien oikeutettujen intressien vuoksi”, koska niissä annetaan ennakkolupa- ja osallistumissääntöjen täytäntöönpanoa koskevien riitojen ratkaisu ”erityistuomioistuimen” tehtäväksi. Unionin yleinen tuomioistuin ei näin ollen pyrkinyt selvittämään, täyttivätkö välimiesmenettelysäännöt kaikki edellä mainitut vaatimukset ja mahdollistivatko ne siten SEUT 101 artiklan noudattamisen tehokkaan valvonnan, vaikka komissio oli perustellusti vedonnut näihin vaatimuksiin perustellessaan päätelmänsä, jonka mukaan kyseiset säännöt vahvistivat ISU:n ennakkolupa- ja osallistumissääntöjen kilpailunvastaista luonnetta. Unionin yleinen tuomioistuin on näin menetellessään tehnyt oikeudellisen virheen.

Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisia virheitä katsoessaan, että tehokkaan tuomioistuinvalvonnan puuttumisesta huolimatta unionin kilpailuoikeuden täysi tehokkuus oli varmistettu olemassa olevilla oikeussuojakeinoilla, joiden avulla henkilöt, joille on osoitettu päätös

kilpailuluvan epäämisestä tai kilpailuun osallistumista koskevan oikeuden epäämisestä, voivat vaatia toimivaltaisessa kansallisessa tuomioistuimessa korvausta vahingosta, joka heille on aiheutunut kyseisestä päätöksestä, sekä mahdollisuudella tehdä kantelu komissiolle tai kansalliselle kilpailuviranomaiselle. Näillä mekanismeilla voidaan täydentää tällaista tuomioistuinvalvontaa mutta ei korvata sen puuttumista.

Näin ollen unionin tuomioistuin kumoaa valituksenalaisen tuomion siltä osin kuin siinä hyväksytään osittain ISU:n esittämät kumoamisvaatimukset.

- **Kanne asiassa T-93/18**

Koska unionin tuomioistuin katsoo, että se osa kumoamiskanteesta, joka on valituksenalaisen tuomion osittaisen kumoamisen jälkeen vielä tutkittava, on ratkaisukelpoinen, se päättää itse ratkaista tätä osaa koskevan asian lopullisesti. Tältä osin se muistuttaa erityisesti, että jos komissio toteaa, että SEUT 101 tai SEUT 102 artiklaa on rikottu, se voi antamallaan päätöksellä velvoittaa asianomaiset yritykset tai yritysten yhteenliittymät lopettamaan kyseisen rikkomisen ja tätä varten määrätä niille kaikki korjaavat toimenpiteet, jotka ovat oikeassa suhteessa rikkomiseen ja tarpeen sen tosiasialliseksi lopettamiseksi. Ottaen huomioon edellä esitetyn tehokkaan tuomioistuinvalvonnan vaatimuksen ulottuvuuden unionin tuomioistuin katsoo, että komissio on perustellusti katsonut, että välimiesmenettelysäännöt vahvistivat kyseessä olevaa rikkomista, koska ne vaikeuttivat unionin kilpailuoikeuden kannalta tuomioistuinvalvonnan kohdistamista urheilun välitystuomioistuimen tuomioihin, joissa oli kyse ISU:n ennakkolupa- ja osallistumissäännöissä sille annetun harkintavallan nojalla tekemistä päätöksistä. Lisäksi komissio on perustellusti määrännyt ISU:n lopettamaan tämän tilanteen.

Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), Royal Antwerp Football Club (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kilpailu – Sisämarkkinat – Kansainvälisen ja kansallisen urheiluliiton käyttöön ottama säännöstö – Ammattilaisjalkapallo – Sääntely-, valvonta- ja seuraamusten määräämisvaltaa käyttävät yksityisoikeudelliset yksiköt – Säännöt, joiden mukaan ammattilaisjalkapalloseurojen on käytettävä tiettyä vähimmäismäärää ”paikallisesti koulutettuja pelaajia” – SEUT 101 artiklan 1 kohta – Kilpailua rajoittava yritysten yhteenliittymän päätös – Kilpailunvastaisen tarkoituksen ja vaikutuksen käsitteet – SEUT 101 artiklan 3 kohdan mukainen poikkeuslupa – Edellytykset – SEUT 45 artikla – Kansalaisuuteen perustuva välillinen syrjintä – Työntekijöiden vapaan liikkuvuuden rajoitus – Oikeuttaminen – Edellytykset – Todistustaakka

Union of European Football associations (UEFA) (Euroopan jalkapalloliitto) on Sveitsin oikeuden mukaan perustettu yhdistys, jonka pääasiallisina tehtävinä ovat kaiken tyyppisen jalkapalloilun kehittymisen seuraaminen ja valvominen Euroopassa. Se toimii kattojärjestönä eri eurooppalaisille kansallisille jalkapalloliitoille, jotka vastaavat jalkapallon järjestämisestä omassa maassaan, kuten Union royale belge des sociétés de football association ASBL (URBSFA) Belgiassa. Näiden kansallisten liittojen on UEFA:n jäsenenä noudatettava sen perussääntöä, määräyksiä ja päätöksiä ja huolehdittava siitä, että niiden alaisuudessa olevat ammattilaisliigat sekä seurat ja pelaajat noudattavat niitä siinä valtiossa, johon ne kuuluvat.

UEFA hyväksyi vuonna 2005 säännöt, joiden mukaan sen kansainvälisiin seurajoukkueiden välisiin jalkapallokilpailuihin osallistuvien ammattilaisjalkapalloseurojen on merkittävä kokoonpanoluetteloon enintään 25 pelaajaa, joista vähintään kahdeksan on oltava ”paikallisesti koulutettuja pelaajia”, jotka on määriteltävä pelaajiksi, jotka ovat kansalaisuudestaan riippumatta olleet vähintään kolmen vuoden ajan oman seuransa tai toisen samaan kansalliseen jalkapalloliittoon kuuluvan seuran valmennuksessa (jäljempänä paikallisesti koulutettuja pelaajia koskevat säännöt). Näistä kahdeksasta pelaajasta vähintään neljän on täytynyt olla heidät merkinneen seuran kouluttamia. URBSFA sisällytti vuonna 2011

säännöstöönsä säännöt "paikallisesti koulutetuista pelaajista", jotka on määritelty pelaajiksi, jotka ovat kansalaisuudestaan riippumatta olleet belgialaisen seuran valmennuksessa vähintään kolmen vuoden ajan.

UL on jalkapalloilija, jolla on Belgian kansalaisuuden lisäksi kolmannen maan kansalaisuus. Hän on pelannut jalkapalloa ammattilaisena Belgiassa, jossa hän pelasi belgialaisessa ammattilaisjalkapalloseurassa Royal Antwerpissä ja sen jälkeen toisessa belgialaisessa ammattilaisjalkapalloseurassa.

UL ja Royal Antwerp katsoivat, että "paikallisesti koulutettuja pelaajia" koskevat säännöt ovat EUT-sopimuksen määräysten vastaisia, ja saattoivat Cour Belge d'arbitrage pour le Sportin (CBAS) (belgialainen urheilun välitystuomioistuin) käsiteltäväksi vahingonkorvausvaatimuksen, joka koski näistä säännöistä aiheutunutta vahinkoa. Välitystuomioistuimen hylättyä vaatimuksen UL ja Royal Antwerp nostivat Tribunal de première instance francophone de Bruxellesissa (Brysselin ranskankielinen alioikeus, Belgia) eli ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomiossa kanteen, jossa vaadittiin välitystuomion kumoamista.

Tässä yhteydessä kyseinen tuomioistuin päätti esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä selvittääkseen, voidaanko UEFA:n ja URBSFAn hyväksymiä "paikallisesti koulutettuja pelaajia" koskevia sääntöjä pitää SEUT 101 artiklassa tarkoitettuna kilpailua rajoittavana yritysten välisenä sopimuksena, yritysten yhteenliittymän päätöksenä tai yhdenmukaistettuna menettelytapana. Lisäksi se pohti, ovatko URBSFAn antamat säännöt yhteensopivia SEUT 45 artiklassa taatun työntekijöiden vapaan liikkuvuuden kanssa.

Suuren jaoston kokoonpanossa annetulla tuomiolla, joka on julistettu samana päivänä kuin kaksi muuta tuomiota,²⁴⁶ jotka koskevat unionin talousoikeuden soveltamista kansainvälisten urheiluliittojen laatimiin sääntöihin, unionin tuomioistuin selvittää SEUT 45 ja SEUT 101 artiklan soveltamista urheiluliittojen laatimiin sääntöihin, jotka koskevat joukkueiden kokoonpanoa, pelaajien osallistumista joukkueisiin ja pelaajien koulutusta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että "paikallisesti koulutettuja pelaajia" koskevat säännöt kuuluvat SEUT 45 ja SEUT 101 artiklan soveltamisalaan. Se huomauttaa, että siltä osin kuin urheilun harjoittaminen on taloudellista toimintaa, siihen sovelletaan taloudelliseen toimintaan sovellettavia unionin oikeuden määräyksiä, lukuun ottamatta tiettyjä erityissääntöjä, jotka on annettu yksinomaan muista kuin taloudellisista syistä ja joissa on kysymys yksinomaan urheilusta sellaisenaan. Pääasiassa kyseessä olevat säännöt, olivatpa ne FIFAn tai URBSFAn antamia, eivät kuulu tällaisen poikkeuksen soveltamisalaan. Ne koskevat nimittäin taloudellista toimintaa. Vaikka näillä säännöillä ei muodollisesti säännellä pelaajien työoloja, niillä on katsottava olevan välitön vaikutus tähän työhön, koska niissä asetetaan tiettyjä edellytyksiä, joiden noudattamatta jättämisestä voidaan määrätä seuraamuksia, niiden joukkueiden kokoonpanolle, jotka voivat osallistua seurajoukkueiden välisiin jalkapallokilpailuihin, ja näin ollen myös pelaajien osallistumiselle näihin kilpailuihin.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin käsittelee SEUT 165 artiklaan – jossa vahvistetaan sekä unionin toiminnalle urheilun alalla asetetut tavoitteet että keinot, joilla voidaan edistää näiden tavoitteiden saavuttamista – mahdollisesti liitettäviä seurauksia ja toteaa, että tämä määräys ei ole erityissääntö, jolla urheilu vapautettaisiin kokonaan tai osittain muista unionin primaarioikeuden määräyksistä, joita siihen voidaan soveltaa, tai joka edellyttäisi sen erityiskohtelua tämän soveltamisen yhteydessä.

²⁴⁶ Tuomio 21.12.2023, *International Skating Union v. komissio* (C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#)) ja tuomio 21.12.2023, *European Superleague Company* (C-333/21, [EU:C:2023:1011](#)).

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että urheilutoiminnalle ominaiset kiistattomat erityispiirteet voidaan ottaa huomioon muiden tekijöiden ohella ja siltä osin kuin ne osoittautuvat merkityksellisiksi sovellettaessa SEUT 45 ja SEUT 101 artiklaa, kuitenkin siten, että tämä huomioon ottaminen on mahdollista vain kummassakin näistä määräyksistä asetettujen edellytysten ja soveltamiskriteerien yhteydessä ja niitä noudattaen.

Näiden huomautusten valossa unionin tuomioistuin tarkastelee ensin kysymystä siitä, ovatko UEFA:n ja URBSFAn säännöt, jotka koskevat ”paikallisesti koulutettuja pelaajia”, SEUT 101 artiklan mukaisia.

Tältä osin se täsmentää, että pääasiassa kyseessä olevia sääntöjä on pidettävä ”yritysten yhteenliittymän päätöksenä”, koska ne ovat peräisin UEFA:sta ja URBSFA:sta, jotka ovat yritysten yhteenliittymiä, ja koska ne vaikuttavat välittömästi niiden yritysten, jotka ovat suoraan tai välillisesti niiden jäseniä, taloudellisen toiminnan harjoittamisen edellytyksiin.

Siitä, onko näillä säännöillä kilpailunvastainen tarkoitus, unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että niiden sisällön perusteella näyttää siltä, että niissä veloitetaan ammattilaisjalkapalloseurat, jotka osallistuvat näiden liittojen seurajoukkueiden välisiin jalkapallokilpailuihin, merkitsemään kokoonpanoluetteloon tietty vähimmäismäärä ”paikallisesti koulutettuja pelaajia” seuraamusten uhalla. Näin ollen nämä säännöt näyttävät rajoittavan luonteensa vuoksi näiden seurojen mahdollisuutta merkitä luetteloon pelaajia, jotka eivät täytä kyseisiä vaatimuksia. Näiden sääntöjen taloudellisesta ja oikeudellisesta kontekstista voidaan todeta, että ammattilaisjalkapalloilun erityispiirteiden, erityisesti sen yhteiskunnallisen, kulttuurisen ja mediaan liittyvän merkityksen sekä sen vuoksi, että tämä urheilulaji perustuu avoimuuteen ja urheilullisiin ansioihin, UEFA:n ja URBSFAn kaltaisten liittojen on perusteltua antaa sääntöjä, jotka koskevat muun muassa tämän lajin kilpailujen järjestämistä, niiden moitteetonta sujuvuutta ja urheilijoiden osallistumista niihin, ja erityisesti määrittää edellytykset, joiden mukaisesti ammattilaisjalkapalloseurat voivat muodostaa joukkueita osallistuakseen seurajoukkueiden välisiin kilpailuihin alueellaan. Pääasiassa kyseessä olevien sääntöjen tavoitteiden osalta näillä säännöillä näytetään rajoitettavan tai valvottavan yhtä kilpailun olennaisista parametreista, nimittäin seurasta tai koulutuspaikasta riippumatta sellaisten lahjakkaiden pelaajien rekrytointia, joiden avulla heidän joukkueensa voi voittaa ottelun vastustajaa vastaan. Tämä rajoitus on omiaan vaikuttamaan kilpailuun, jota seurat voivat harjoittaa paitsi ”tuotantoketjun alkupään markkinoilla tai hankintamarkkinoilla”, jotka taloudellisesta näkökulmasta muodostuvat pelaajien rekrytoinnista, myös ”tuotantoketjun loppupään markkinoilla”, jotka samasta näkökulmasta muodostuvat seurajoukkueiden välisistä jalkapallokilpailuista.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on kuitenkin näiden täsmennysten valossa ja kaikkien asianosaisten esittämien väitteiden ja todisteiden perusteella ratkaistava, ovatko pääasiassa kyseessä olevat säännöt luonteeltaan niin vahingollisia kilpailulle, että niiden ”tarkoituksena” voidaan katsoa olevan kilpailun estäminen. Jos näin ei ole, kyseisen tuomioistuimen on seuraavaksi ratkaistava, voidaanko näiden sääntöjen tosiasiallisena tai mahdollisena vaikutuksena katsoa olevan kilpailun rajoittuminen kyseisillä markkinoilla.

Siitä, voivatko nämä säännöt olla perusteltuja tai voidaanko niihin soveltaa poikkeusta, unionin tuomioistuin muistuttaa, että tietyt erityiset menettelytavat, kuten yhdistyksen hyväksymät eettiset tai ammatilliset säännöt, voivat jäädä SEUT 101 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon ulkopuolelle, vaikka niillä olisi kilpailua rajoittava vaikutus, jos ne ovat perusteltuja sellaisten yleisen edun mukaisten oikeutettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, jotka eivät sinänsä ole kilpailunvastaisia, ja jos tähän tarkoitukseen käytettyjen keinojen tarpeellisuus ja oikeasuhteisuus on asianmukaisesti osoitettu.

Unionin tuomioistuin täsmentää kuitenkin, että tätä oikeuskäytäntöä ei sovelleta menettelytapaan, joka on niin vahingollinen, että sen ”tarkoituksena” voidaan katsoa olevan kilpailun estäminen, rajoittaminen tai vääristäminen, sanotun kuitenkaan rajoittamatta SEUT 101 artiklan 3 kohdan mukaisen poikkeuksen soveltamista, jos sen edellytykset täyttyvät, mikä on tällaiseen poikkeukseen vetoavan osoitettava.

Unionin tuomioistuin toteaa, että jotta tähän poikkeukseen voidaan vedota, kyseessä olevan menettelytavan on mahdollistettava riittävällä todennäköisyydellä tehokkuusetujen saavuttaminen siten, että käyttäjät saavat kohtuullisen osuuden tästä koituvista eduista, asettamatta rajoituksia, jotka eivät ole välttämättömiä tällaisten etujen toteuttamiseksi, ja poistamatta kaikkea toimivaa kilpailua olennaiselta osalta kyseisistä tuotteista tai palveluista. Jos ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin katsoo, että paikallisesti koulutettuja pelaajia koskevien sääntöjen tarkoituksena tai vaikutuksena on kilpailun rajoittaminen, sen on arvioitava, täyttyvätkö nämä edellytykset tässä tapauksessa.

Siltä osin kuin on kyse siitä, ovatko URBSFAn "paikallisesti koulutettuja pelaajia" koskevat säännöt SEUT 45 artiklan mukaisia, unionin tuomioistuin toteaa, että ensi näkemältä näillä säännöillä loukataan työntekijöiden vapaata liikkuvuutta. Ne perustuvat "kansalliseen" liittymäperusteeseen, koska niissä määritellään "paikallisesti koulutetuiksi pelaajiksi" ne pelaajat, jotka on koulutettu "belgialaisessa" seurassa. Toisaalta ne edellyttävät, että ammattilaisjalkapalloseurojen, jotka haluavat osallistua URBSFAn seurajoukkueiden välisiin jalkapallokilpailuihin, on sisällytettävä pelaajaluettelonsa ja merkittävä kokoonpanoluetteloon tietty vähimmäismäärä pelaajia, jotka täyttävät tällä tavoin asetetut kelpoisuusedellytykset. Tästä seuraa, että tällaiset säännöt ovat omiaan asettamaan epäedulliseen asemaan ammattilaisjalkapalloilijat, jotka haluavat harjoittaa taloudellista toimintaa jäsenvaltiossa eli Belgiassa, joka ei ole heidän alkuperäjäsenvaltionsa, ja jotka eivät täytä näissä säännöissä asetettuja edellytyksiä. Näin ollen nämä säännöt ovat omiaan aiheuttamaan toisesta jäsenvaltiosta tulevien pelaajien välillistä syrjintää, koska vaarana on, että niitä sovelletaan pääasiallisesti viimeksi mainittujen vahingoksi.

Mahdollisesta oikeuttamisperusteesta unionin tuomioistuin muistuttaa, että toimenpiteet, jotka eivät perustu valtion toimenpiteisiin, voivat olla sallittuja, vaikka ne estävät EUT-sopimuksessa vahvistetun vapaan liikkuvuuden, jos kaksi kumulatiivista edellytystä täyttyy, mikä näiden toimenpiteiden laatijan on osoitettava. Ensinnäkin näiden toimenpiteiden toteuttamisella on pyrittävä perussopimuksen kanssa yhteensopivaan yleisen edun mukaiseen oikeutettuun tavoitteeseen, joka ei siis ole luonteeltaan pelkästään taloudellinen, ja toiseksi näiden toimenpiteiden on oltava suhteellisuusperiaatteen mukaisia, mikä merkitsee sitä, että niillä voidaan varmistaa kyseisen tavoitteen saavuttaminen ja että niillä ei ylitetä sitä, mikä on tarpeen tavoitteen saavuttamiseksi.

Tässä tapauksessa tavoite edistää nuorten ammattilaisjalkapalloilijoiden rekrytointia ja koulutusta on tällainen yleisen edun mukainen oikeutettu tavoite. Sitä, voidaanko näillä säännöillä taata tämän tavoitteen saavuttaminen, on arvioitava erityisesti sen perusteella, että koska nämä säännöt asettavat samanarvoiseen asemaan kaikki nuoret pelaajat, jotka on kouluttanut mikä tahansa kyseessä olevaan kansalliseen jalkapalloliittoon kuuluva seura, ne eivät välttämättä ole todellisia ja merkittäviä kannustimia joillekin näistä seuroista, erityisesti niille, joilla on huomattavat taloudelliset resurssit, palkata nuoria pelaajia kouluttaakseen heitä itse. Sitä vastoin tällainen rekrytointi- ja koulutuspolitiikka rinnastetaan sellaisten nuorten pelaajien rekrytointiin, jotka on jo koulutettu missä tahansa muussa seurassa, joka myös kuuluu kyseiseen liittoon, riippumatta siitä, sijaitseeko tämä toinen seura kyseisen liiton toimialueella. Juuri paikalliset investoinnit nuorten pelaajien koulutukseen, erityisesti silloin, kun niitä tekevät pienet seuramat, mahdollisesti yhteistyössä muiden saman alueen seurojen kanssa ja mahdollisesti rajat ylittävällä ulottuvuudella, edistävät urheilun sosiaalisen ja kasvatuksellisen tehtävän täyttämistä.

Unionin tuomioistuin muistuttaa kuitenkin, että viime kädessä yksinomaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava asianosaisten esittämien väitteiden ja todisteiden perusteella, täyttyvätkö URBSFAn säännöt edellä mainitut edellytykset.

2. Määräävän markkina-aseman väärinkäyttö (SEUT 102 artikla)²⁴⁷

Tuomio 19.1.2023, Unilever Italia Mkt. Operations (C-680/20, [EU:C:2023:33](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kilpailu – SEUT 102 artikla – Määräävä markkina-asema – Tuottajan vastuu jälleenmyyjänsä toimista – Sopimussuhteiden olemassaolo tuottajan ja jälleenmyyjien välillä – Taloudellisen kokonaisuuden käsite – Soveltamisala – Väärinkäyttö – Yksinoikeusehto – Tarve osoittaa markkinoihin kohdistuvat vaikutukset

Italian viranomainen, joka valvoo toimivan kilpailun ja markkinasääntöjen noudattamista (jäljempänä AGCM),²⁴⁸ totesi 31.10.2017 tekemässään päätöksessä, että Unilever Italia Mkt. Operations Srl (jäljempänä Unilever) oli käyttänyt väärin määräävää asemaansa kodin ulkopuolella eli muualla kuin kuluttajien kotona eri myyntipaikoissa kulutettavien yksittäispakattujen jäätelöiden myyntimarkkinoilla Italiassa.

Väärinkäyttö, josta Unileveria moititaan, johtui sellaisista toimista, joita ei toteuttanut konkreettisesti kyseinen yhtiö vaan sen tuotteita myyvät riippumattomat jälleenmyyjät, jotka olivat soveltaneet yksinoikeusehtoja kyseisten myyntipaikkojen yrittäjiin. Tältä osin AGCM katsoi muun muassa, että menettelytavoilla, joita sen tutkinta koski, suljettiin pois kilpailevien toimijoiden mahdollisuus tai ainakin rajoitettiin niiden mahdollisuutta kilpailla tuotteidensa ansioiden perusteella.

Tässä yhteydessä AGCM katsoi, että se ei ollut velvollinen analysoimaan taloustieteellisiä tutkimuksia, jotka Unilever oli toimittanut osoittaakseen, että riidanalaisilla menettelytavoilla ei ollut markkinoilta syrjäyttävää vaikutusta vähintään yhtä tehokkaisiin kilpailijoihin, sen perusteella, että näillä tutkimuksilla ei ollut merkitystä yksinoikeusehtojen ollessa kyseessä, koska se, että yritys, jolla on määräävä markkina-asema, käyttää tällaisia ehtoja, riittää kyseisen aseman väärinkäytön vahvistamiseksi.

Tämän seurauksena AGCM määräsi Unileverille 60 668 580 euron suuruisen sakon SEUT 102 artiklan vastaisesta määräävän markkina-aseman väärinkäytöstä.

Ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin hylkäsi Unileverin kyseisestä päätöksestä nostaman kanteen kokonaisuudessaan.

Consiglio di Stato (ylin hallintotuomioistuin, Italia), johon ratkaisusta valitettiin, esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymykset unionin kilpailuoikeuden tulkinnasta ja soveltamisesta AGCM:n päätöksen osalta.

Unionin tuomioistuin täsmentää tuomiossaan, miten SEUT 102 artiklassa tarkoitettua määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä koskevaa kieltoa on sovellettava sellaiseen määräävässä markkina-asemassa olevaan yritykseen, jonka jälleenmyyntiverkosto on järjestetty yksinomaan sopimuksen perusteella, ja se täsmentää tässä yhteydessä kansalliselle kilpailuviranomaiselle kuuluvaa todistustaakkaa.

²⁴⁷ Tässä kohdassa on mainittava myös 4.7.2023 annettu tuomio (suuri jaosto) **Meta Platforms ym. (Yhteisöpalvelun yleiset käyttöehdot)** (C-252/21, [EU:C:2023:537](#)), joka esitellään kohdassa I.4 ”Henkilötietojen suoja”.

²⁴⁸ Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato (toimivan kilpailun ja markkinasääntöjen noudattamista valvova viranomainen, Italia).

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa ensiksi, että Unileverin kaltaisen määräävässä markkina-asemassa olevan tuottajan voidaan katsoa olevan vastuussa jälleenmyyntiverkostoon kuuluvien jälleenmyyjien väärinkäyttöä merkitsevästä toimista SEUT 102 artiklan mukaisesti, jos osoitetaan, että jälleenmyyjät eivät ole toteuttaneet toimia riippumattomasti vaan toimet ovat osa politiikka, josta tuottaja on päättänyt yksipuolisesti ja joka on toteutettu jälleenmyyjien välityksellä.

Tällaisessa tapauksessa jälleenmyyjien ja näin ollen myös jälleenmyyntiverkoston, jonka jälleenmyyjät muodostavat määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen kanssa, on näet katsottava olevan pelkkä yrityksen liiketoimintapolitiikan alueellisen levittäytymisen väline ja siten se väline, jolla kyseessä oleva markkinoilta syrjäyttävä menettelytapa tapauksen mukaan toteutettiin.

Näin on muun muassa silloin, kun – kuten nyt käsiteltävänä olevassa asiassa – määräävässä markkina-asemassa olevan tuottajan jälleenmyyjien on saatava myyntipaikkojen yrittäjät allekirjoittamaan tuottajan toimittamat vakiosopimukset, jotka sisältävät yksinoikeusehtoja sen tuotteiden hyväksi.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin vastaa kysymykseen siitä, onko SEUT 102 artiklan soveltamisen kannalta toimivaltaisen kilpailuviranomaisen pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa osoitettava, että jälleenmyyntisopimuksissa olevien yksinoikeusehtojen seurauksena markkinoilta suljetaan pois sellaiset kilpailijat, jotka ovat yhtä tehokkaita kuin määräävässä markkina-asemassa oleva yritys, ja onko kilpailuviranomaisen tutkittava tarkasti kyseisen yrityksen toimittamat taloustieteelliset analyysit, erityisesti silloin, kun ne perustuvat yhtä tehokkaan kilpailijan testiin.

Unionin tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että määräävän markkina-aseman väärinkäyttö voidaan todeta muun muassa silloin, kun menettelytavalla, josta yritystä moititaan, on ollut markkinoilta syrjäyttäviä vaikutuksia kyseistä menettelytapaa soveltaneen yrityksen sellaisiin kilpailijoihin nähden, jotka ovat yhtä tehokkaita kustannusrakenteen, innovointivalmiuksien ja laadun kannalta, tai silloin, kun menettelytapa perustuu muiden keinojen kuin ”normaalin” kilpailun eli ansioihin perustuvan kilpailun piiriin kuuluvien keinojen käyttämiseen. On yleensä kilpailuviranomaisten tehtävänä osoittaa, että menettelytavassa on kyse väärinkäytöstä, ottamalla huomioon kyseessä olevaa menettelytapaa koskevat olosuhteet kokonaisuudessaan mukaan lukien ne olosuhteet, joita korostetaan määräävässä markkina-asemassa olevan yrityksen puolustukseen esittämillä todisteilla.

Sen toteamiseksi, että menettelytavassa on kyse väärinkäytöstä, kilpailuviranomaisen ei tosin välttämättä tarvitse osoittaa, että kyseisellä menettelytavalla on tosiasiallisesti ollut kilpailunvastaisia vaikutuksia. Näin ollen kilpailuviranomainen voi todeta SEUT 102 artiklan rikkomisen vahvistamalla, että ajanjaksona, jona kyseinen menettelytapa toteutettiin, tällä menettelytavalla oli käsiteltävän asian olosuhteissa kyky rajoittaa ansioihin perustuvaa kilpailua vaikutusten puuttumisesta huolimatta. Rikkomisen osoittamisen on kuitenkin lähtökohtaisesti perustuttava konkreettisiin todisteisiin, jotka osoittavat, että kyseessä olevalla menettelytavalla voi tosiasiallisesti olla edellä mainittuja vaikutuksia, jotka eivät ole pelkästään hypoteettisia, koska jos tältä osin on epäilyjä, asia on ratkaistava tällaista menettelytapaa soveltaneen yrityksen hyväksi.

Vaikka kilpailuviranomainen voi arvioidessaan yrityksen menettelytavan kykyä rajoittaa kilpailua tukeutua taloustieteelliseen tietoon, joka on vahvistettu empiirisillä tai käyttäytymistä koskevilla tutkimuksilla, muut käsiteltävän asian olosuhteisiin liittyvät seikat, kuten kyseessä olevan menettelytavan laajuus markkinoilla, raaka-aineiden toimittajiin kohdistuvat kapasiteettirajoitukset tai se, että määräävässä markkina-asemassa oleva yritys on kysynnän kannalta ainakin osittain väistämätön sopimuskumppani, on myös otettava huomioon sen selvittämiseksi, onko kyseessä olevalla menettelytavalla näiden tietojen valossa katsottava voineen olla markkinoilta syrjäyttäviä vaikutuksia.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee siltä osin kuin on erityisesti kyse yksinoikeusehtojen käyttämisestä, että sellaiset ehdot, joilla sopimuskumppanit sitoutuvat hankkimaan

määräävässä markkina-asemassa olevalta yritykseltä koko tarvitsemansa määrän tai huomattavan osan siitä, ovat myös ilman alennuksia luonteeltaan sellaisia, että ne merkitsevät määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, ja että sama pätee tällaisen yrityksen myöntämiin uskollisuusalennuksiin.

Tuomiossa Intel²⁴⁹ unionin tuomioistuin on kuitenkin täsmentänyt kyseistä oikeuskäytäntöä toteamalla ensinnäkin, että sellaisessa tilanteessa, jossa määräävässä markkina-asemassa oleva yritys väittää hallinnollisessa menettelyssä, ettei sen toiminnasta saattanut seurata moitittuja markkinoilta syrjäyttämiseen johtaneita vaikutuksia, ja jossa yritys esittää näyttöä väitteidensä tueksi, kilpailuviranomainen on muun muassa velvollinen arvioimaan, onko mahdollisesti olemassa strategia, jolla sellaiset kilpailijat, jotka ovat vähintään yhtä tehokkaita kuin määräävässä markkina-asemassa oleva yritys, pyritään syrjäyttämään markkinoilta.

Unionin tuomioistuin on toiseksi lisännyt, että tämä analyysi, joka koskee kykyä syrjäyttää markkinoilta, on merkityksellinen myös silloin, kun arvioidaan sitä, voidaanko SEUT 102 artiklassa määrätyn kiellon piiriin lähtökohtaisesti kuuluva alennusjärjestelmä oikeuttaa objektiivisesti. Alennusjärjestelmästä seuraava kilpailulle haitallinen syrjäyttävä vaikutus voidaan tasoittaa tai jopa ylittää tehokkuuseduilla, jotka koituvat myös kuluttajan eduksi. Tällainen riidanalaisen menettelytavan kilpailulle hyödyllisten ja haitallisten vaikutusten punninta voidaan tehdä vasta sen jälkeen, kun on analysoitu kyseessä olevaan menettelytapaan erottamattomana osana kuuluva kyky syrjäyttää markkinoilta sellaiset kilpailijat, jotka ovat vähintään yhtä tehokkaita kuin määräävässä markkina-asemassa oleva yritys.

Tämä tuomiossa Intel tehty alennusjärjestelmiä koskeva täsmennys on ymmärrettävä niin, että se pätee myös yksinoikeusehtoihin.

Tästä seuraa ensinnäkin, että kun kilpailuviranomainen epäilee yrityksen rikkoneen SEUT 102 artiklaa käyttämällä yksinoikeusehtoja ja kun yritys menettelyn aikana kiistää sen, että kyseiset ehdot saattoivat konkreettisesti syrjäyttää yhtä tehokkaat kilpailijat markkinoilta, esittäen näyttöä tämän tueksi, kilpailuviranomaisen on luonnehtiessaan rikkomista varmistettava, että kyseiset ehdot saattoivat käsiteltävän asian olosuhteissa tosiasiallisesti syrjäyttää markkinoilta sellaiset kilpailijat, jotka ovat yhtä tehokkaita kuin kyseinen yritys.

Toiseksi menettelyn aloittaneen kilpailuviranomaisen on myös arvioitava konkreettisesti kyseisten ehtojen kyky rajoittaa kilpailua, kun väärinkäytöstä epäilty yritys hallinnollisessa menettelyssä väittää, että sen toiminnalle on perusteet.

Siitä, että menettelyn aikana esitetään todisteita, joilla voidaan osoittaa kyvyttömyys aiheuttaa kilpailua rajoittavia vaikutuksia, syntyy joka tapauksessa mainitulle kilpailuviranomaiselle velvollisuus tutkia todisteet.

Tästä seuraa, että kun määräävässä markkina-asemassa oleva yritys on esittänyt taloustieteellisen tutkimuksen osoittaakseen, että menettelytapa, josta sitä moititaan, ei voi syrjäyttää kilpailijoita markkinoilta, toimivaltainen kilpailuviranomainen ei voi sulkea pois tämän tutkimuksen merkityksellisyyttä esittämättä syitä, joiden vuoksi se katsoo, että tutkimuksella ei voida osaltaan osoittaa, että riidanalaisilla menettelytavoilla ei voida rajoittaa toimivaa kilpailua kyseisillä markkinoilla, ja antamatta siten kyseiselle yritykselle mahdollisuutta määrittää näyttöä, jolla kyseinen tutkimus voitaisiin korvata.

Koska ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin viittasi ennakkoratkaisupyyntönsä nimenomaisesti yhtä tehokkaan kilpailijan testiin, unionin tuomioistuin toteaa lopuksi, että tällainen testi on vain yksi menetelmä muiden joukossa sen arvioimiseksi, voiko menettelytavalla olla markkinoilta syrjäyttäviä

²⁴⁹ Tuomio 6.9.2017, *Intel v. komissio* (C-413/14 P, [EU:C:2017:632](#), 138 kohta; jäljempänä tuomio Intel).

vaikutuksia. Tämän johdosta kilpailuviranomaisilla ei voi olla oikeudellista velvoitetta käyttää tällaista testiä sen toteamiseksi, että menettelytavassa on kyse väärinkäytöstä. Jos asianomainen yritys kuitenkin esittää tällaisen testin tulokset hallinnollisessa menettelyssä, kilpailuviranomaisen on tutkittava niiden todistusarvo.

**Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), European Superleague Company (C-333/21,
[EU:C:2023:1011](#))**

Ennakkoratkaisupyyntö – Kilpailu – Sisämarkkinat – Kansainvälisten urheiluliittojen käyttöön ottamat säännöt – Ammattilaisjalkapallo – Sääntely-, valvonta-, päätöksenteko- ja seuraamusten määräämisvaltaa käyttävät yksityisoikeukselliset yksiköt – Kilpailujen ennakkolupaa, jalkapalloseurojen ja pelaajien osallistumista näihin kilpailuihin sekä näihin kilpailuihin liittyvien kaupallisten oikeuksien ja mediaoikeuksien hyödyntämistä koskevat säännöt – Taloudellisen toiminnan rinnakkainen harjoittaminen – Kilpailujen järjestäminen ja markkinointi – Kaupallisten oikeuksien ja mediaoikeuksien hyödyntäminen – SEUT 101 artiklan 1 kohta – Kilpailua rajoittava yritysten yhteenliittymän päätös – Kilpailunvastaisen tarkoituksen ja vaikutuksen käsitteet – SEUT 101 artiklan 3 kohdan mukainen poikkeuslupa – Edellytykset – SEUT 102 artikla – Määrävän markkina-aseman väärinkäyttö – Oikeuttamisperuste – Edellytykset – SEUT 56 artikla – Palvelujen tarjoamisen vapauden rajoitukset – Mahdollinen oikeuttamisperuste – Edellytykset – Todistustaakka

Fédération internationale de football association (FIFA) (Kansainvälinen jalkapalloliitto) on Sveitsin oikeuden mukaan perustettu yhdistys, jonka tarkoituksena on muun muassa antaa sääntöjä ja määräyksiä jalkapalloilusta ja siihen liittyvistä kysymyksistä sekä valvoa kaiken tyyppistä jalkapalloilua maailmanlaajuisesti, mutta myös järjestää omia kansainvälisiä kilpailujaan. FIFA muodostuu kansallisista jalkapalloliitoista, jotka kuuluvat johonkin sen tunnustamista kuudesta maanosaliitosta, joista yksi on Union of European Football associations (UEFA) (Euroopan jalkapalloliitto), joka on Sveitsin oikeuden mukaan perustettu yhdistys, jonka pääasiallisina tehtävinä ovat kaiken tyyppisen jalkapalloilun kehittymisen seuraaminen ja valvominen Euroopassa. Näiden kansallisten liittojen on FIFAn ja UEFAn jäsenenä huolehdittava siitä, että niiden omat jäsenet tai niihin kuuluvat noudattavat FIFAn ja UEFAn perussääntöjä, määräyksiä ja päätöksiä ja että kaikki jalkapallotoiminnan harjoittajat, erityisesti ammattilaisliigat, seurat ja pelaajat, noudattavat niitä.

FIFAlla ja UEFAlla on perussääntöjensä mukaisesti oikeus hyväksyä kansainvälisten ammattilaisjalkapallokilpailujen ja muun muassa kansalliseen lajiliittoon kuuluvien jalkapalloseurojen välisten kilpailujen (seurajoukkueiden välisten jalkapallokilpailujen) järjestäminen. Ne voivat myös järjestää tällaisia kilpailuja ja hyödyntää niihin liittyviä oikeuksia.

European Superleague Company, SL (jäljempänä ESLC) on Espanjan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, jonka useat ammattilaisjalkapalloseurat perustivat järjestääkseen uuden vuotuisen eurooppalaisen seurajoukkueiden välisen jalkapallokilpailun, Superliigan.

Hankkeen vetäjiä sitovassa osakkeenomistajien ja sijoittajien sopimuksessa Superliigan perustamisen edellytyksenä on, että FIFA tai UEFA tunnustavat sen uudeksi kilpailuksi, joka on niiden perussääntöjen mukainen.

Superliigan perustamista koskevan ilmoituksen jälkeen FIFA ja UEFA julkaisivat 21.1.2021 yhteisen lausunnon, jossa ne kieltäytyivät tunnustamasta tätä uutta kilpailua ja varoittivat, että kaikki siihen osallistuvat pelaajat ja seurat suljetaan pois FIFAn ja UEFAn järjestämistä kilpailuista. Erillisessä tiedotteessa UEFA ja useat kansalliset liitot muistuttivat mahdollisuudesta määrätä Superliigaan osallistuville kurinpitotoimia, kuten sulkemisen tiettyjen suurten eurooppalaisten ja maailmanlaajuisten kilpailujen ulkopuolelle.

Tässä tilanteessa ESLC nosti Juzgado de lo Mercantil no 17 de Madridissa (Madridin kauppatuomioistuim nro 17, Espanja) kanteen, jossa se vaati, että nämä ilmoitukset ja menettelyt, joilla FIFA, UEFA ja niiden jäseninä olevat kansalliset liitot saattoivat panna ne täytäntöön, todetaan lainvastaisiksi ja vahingollisiksi.

Kyseisen tuomioistuimen mukaan FIFAlla ja UEFAlla on monopoliasema tai ainakin määräävä asema seurajoukkueiden välisten kansainvälisten jalkapallokilpailujen järjestämisen ja markkinoinnin sekä niihin liittyvien oikeuksien hyödyntämisen markkinoilla. Tässä yhteydessä se pohtii, ovatko tietyt FIFAn ja UEFA:n määräykset yhteensopivia unionin oikeuden, erityisesti SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan, sekä EUT-sopimuksessa taattujen eri perusvapauksien kanssa.

Suuren jaoston kokoonpanossa annetussa tuomiossa, joka on julistettu samana päivänä kuin kaksi muuta tuomiota,²⁵⁰ jotka koskevat unionin talousoikeuden soveltamista kansainvälisten tai kansallisten urheiluliittojen laatimiin sääntöihin, unionin tuomioistuin täsmentää, millä edellytyksillä FIFAn ja UEFA:n laatimia sääntöjä, jotka koskevat yhtäältä seurajoukkueiden välisten kansainvälisten jalkapallokilpailujen ennakkolupaa, jalkapalloseurojen ja pelaajien osallistumista näihin kilpailuihin sekä näihin sääntöihin liitettyjä seuraamuksia ja toisaalta näihin kilpailuihin liittyvien erilaisten oikeuksien hyödyntämistä, voidaan pitää SEUT 102 artiklassa tarkoitettuna määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä ja SEUT 101 artiklassa tarkoitettuna kilpailua rajoittavana kartellina. Unionin tuomioistuin ottaa kantaa myös näiden ennakkolupaa, osallistumista ja seuraamuksia koskevien sääntöjen yhteensopivuuteen SEUT 56 artiklassa taatun palvelujen tarjoamisen vapauden kanssa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin esittää aluksi kolme huomautusta.

Ensinnäkin se täsmentää, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämät kysymykset koskevat yksinomaan FIFAn ja UEFA:n sääntöjä, jotka koskevat yhtäältä seurajoukkueiden välisten kansainvälisten jalkapallokilpailujen ennakkolupaa ja ammattilaisjalkapalloseurojen ja niiden pelaajien osallistumista näihin kilpailuihin ja toisaalta näihin kilpailuihin liittyvien erilaisten oikeuksien hyödyntämistä. Unionin tuomioistuinta ei näin ollen pyydetä ottamaan kantaa FIFAn ja UEFA:n olemassaoloon sinänsä, näiden kahden liiton antamien muiden sääntöjen pätevyyyteen eikä myöskään itse Superliiga-hankkeen olemassaoloon tai erityispiirteisiin, olipa kyse sitten kilpailusäännöistä tai EUT-sopimuksessa vahvistetuista taloudellisista vapauksista.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin huomauttaa, että kaikki säännöt, joista sitä pyydetään lausumaan, kuuluvat EUT-sopimuksen kilpailuoikeutta koskevien määräysten ja vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten soveltamisalaan. Tältä osin se muistuttaa, että siltä osin kuin urheilun harjoittaminen on taloudellista toimintaa, siihen sovelletaan taloudelliseen toimintaan sovellettavia unionin oikeuden määräyksiä, lukuun ottamatta tiettyjä erityissääntöjä, jotka on annettu yksinomaan muista kuin taloudellisista syistä ja joissa on kysymys yksinomaan urheilusta sellaisenaan. Kyseiset säännöt, olivatpa ne FIFAn tai UEFA:n antamia, eivät kuulu tällaisen poikkeuksen soveltamisalaan, koska ne liittyvät jalkapalloon taloudellisena toimintana.

Siltä osin kuin on kyse SEUT 165 artiklaan – jossa vahvistetaan sekä unionin toiminnalle urheilun alalla asetetut tavoitteet että keinot, joilla voidaan edistää näiden tavoitteiden saavuttamista – mahdollisesti liitettävistä seurauksista, unionin tuomioistuin toteaa, että tämä määräys ei ole erityissääntö, jolla urheilu vapautettaisiin kokonaan tai osittain muista unionin primaarioikeuden määräyksistä, joita siihen voidaan soveltaa, tai joka edellyttäisi sen erityiskohtelua tämän soveltamisen yhteydessä.

²⁵⁰ Tuomio 21.12.2023, *International Skating Union v. komissio* (C-124/21 P, [EU:C:2023:1012](#)) ja tuomio 21.12.2023, *Royal Antwerp Football Club* (C-680/21, [EU:C:2023:1010](#)).

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että urheilutoiminnalle ominaiset kiistattomat erityispiirteet voidaan ottaa huomioon muiden tekijöiden ohella ja siltä osin kuin ne osoittautuvat merkitykselliseksi sovellettaessa EUT-sopimuksen kilpailuoikeutta ja vapaata liikkuvuutta koskevia määräyksiä, kuitenkin siten, että tämä huomioon ottaminen on mahdollista vain kussakin näistä määräyksistä asetettujen edellytysten ja soveltamiskriteerien yhteydessä ja niitä noudattaen.

Näiden huomautusten perusteella ja todettuaan, että FIFA ja UEFA on luokiteltava unionin kilpailuoikeudessa tarkoitetuiksi ”yrityksiksi”, koska ne harjoittavat taloudellista toimintaa, kuten jalkapallokilpailujen järjestämistä ja niihin liittyvien oikeuksien hyödyntämistä, unionin tuomioistuin tarkastelee ensinnäkin sitä, voidaanko FIFAn ja UEFAn käyttöön ottamia sääntöjä, jotka koskevat seurajoukkueiden välisten jalkapallokilpailujen ennakkolupaa ja niihin osallistumista seuraamusten uhalla, pitää yhtäältä SEUT 102 artiklassa tarkoitettuna määräävän markkina-aseman väärinkäyttönä ja toisaalta SEUT 101 artiklassa tarkoitettuna kilpailua rajoittavana kartellina.

Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin, että ammattilaisjalkapalloilun erityispiirteiden, erityisesti sen yhteiskunnallisen, kulttuurisen ja mediaan liittyvän merkityksen sekä sen vuoksi, että tämä urheilulaji perustuu avoimuuteen ja urheilullisiin ansioihin, voidaan katsoa, että kansainvälisten ammattilaisjalkapallokilpailujen järjestämiseen ja toteuttamiseen on perusteltua soveltaa yhteisiä sääntöjä, joiden tarkoituksena on varmistaa näiden kilpailujen yhdenmukaisuus ja yhteensovittaminen yleisessä kilpailukalenterissa ja edistää yhtäläisiin mahdollisuuksiin ja ansioihin perustuvien urheilukilpailujen järjestämistä. Lisäksi on perusteltua varmistaa näiden yhteisten sääntöjen noudattaminen FIFAn ja UEFAn käyttöön ottamien sääntöjen kaltaisilla säännöillä, jotka koskevat tällaisten kilpailujen ennakkolupaa sekä seurojen ja pelaajien osallistumista niihin. Tästä seuraa, että ammattilaisjalkapalloilun erityisessä kontekstissa ja tämän urheilun harjoittamiseen liittyvässä taloudellisessa toiminnassa näiden sääntöjen antamista tai niiden täytäntöönpanoa ei voida periaatteessa eikä yleisesti luonnehtia SEUT 102 artiklassa tarkoitetuksi määräävän aseman väärinkäytöksi. Sama pätee näiden sääntöjen yhteydessä käyttöön otettuihin seuraamuksiin, koska tällaiset seuraamukset ovat lähtökohtaisesti oikeutettuja näiden sääntöjen tehokkuuden takaamiseksi.

Sen sijaan minkään näistä erityispiirteistä perusteella ei voida pitää perusteltuna sellaisten sääntöjen antamista ja täytäntöönpanoa sekä niiden yhteydessä käyttöön otettuja seuraamuksia, joihin ei sovelleta aineellisia kriteerejä ja menettelysääntöjä niiden avoimuuden, objektiivisuuden, syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden varmistamiseksi. Tarkemmin sanottuna nämä kriteerit ja edellytykset on vahvistettava helposti saatavilla olevassa muodossa ennen kyseisten sääntöjen täytäntöönpanoa. Jotta näitä kriteerejä ja edellytyksiä voitaisiin pitää syrjimättöminä, niillä ei myöskään saa asettaa kolmansien osapuolten kilpailujen järjestämiselle ja markkinoinnille sekä seurojen ja pelaajien osallistumiselle niihin vaatimuksia, jotka ovat joko erilaisia kuin ne, joita sovelletaan päätöksentekuelimen järjestämiin ja markkinoimiin kilpailuihin, tai samanlaisia tai samankaltaisia, mutta joiden täyttäminen on käytännössä mahdotonta tai kohtuuttoman vaikeaa yritykselle, jolla ei ole samanlaista yhteenliittymän asemaa tai samanlaista toimivaltaa kuin kyseisellä elimellä ja joka näin ollen on eri tilanteessa kuin se. Jotta varmistetaan, että näiden sääntöjen yhteydessä käyttöön otetut seuraamukset eivät ole harkinnanvaraisia, niihin on sovellettava kriteerejä, joiden on niin ikään oltava avoimia, objektiivisia, täsmällisiä ja syrjimättömiä ja joilla on lisäksi taattava, että seuraamukset määritetään kussakin yksittäistapauksessa suhteellisuusperiaatteen mukaisesti ottaen huomioon erityisesti todetun rikkomuksen luonne, kesto ja vakavuus.

Tästä seuraa, että jos ennakkolupaa, osallistumista ja seuraamuksia koskeviin sääntöihin ei sovelleta aineellisia kriteerejä ja menettelysääntöjä niiden avoimuuden, objektiivisuuden, täsmällisyyden, syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden varmistamiseksi, niiden antaminen ja täytäntöönpano merkitsevät SEUT 102 artiklassa tarkoitettua määräävän aseman väärinkäyttöä.

SEUT 101 artiklan soveltamisesta näihin sääntöihin unionin tuomioistuin toteaa, että vaikka seurajoukkueiden välisten jalkapallokilpailujen ennakkolupasääntöjen antamisen taustalla voi olla tiettyjä oikeutettuja tavoitteita, kuten ammattilaisjalkapalloilun perustana olevien periaatteiden, arvojen ja pelisääntöjen kunnioittamisen varmistaminen, ne antavat FIFAlle ja UEFALLE oikeuden

hyväksyä kaikkien potentiaalisesti kilpailevien yritysten pääsyn kyseisille markkinoille, valvoa tätä pääsyä ja asettaa sille edellytyksiä ja siten määrittää sekä kilpailuasteen, joka näillä markkinoilla voi vallita, että edellytykset, joilla tätä mahdollista kilpailua voidaan harjoittaa.

Lisäksi säännöt, jotka koskevat seurojen ja pelaajien osallistumista tällaisiin kilpailuihin, ovat omiaan vahvistamaan kilpailunvastaista tarkoitusta, joka liittyy erottamattomasti kaikkiin ennakkolupamekanismeihin, joihin ei liity rajoituksia, velvoitteita ja valvontaa niiden avoimuuden, objektiivisuuden, täsmällisyyden ja syrjimättömyyden varmistamiseksi, koska ne estävät potentiaalisesti kilpailevaa kilpailua järjestäviä yrityksiä hyödyntämästä markkinoilla käytettävissä olevia resursseja, eli seuroja ja pelaajia, joiden osallistumisesta kilpailuun, johon FIFA ja UEFA eivät ole antaneet ennakkolupaa, saatetaan määrätä seuraamuksia, joihin ei sovelleta mitään aineellista kriteeriä tai menettelysääntöä niiden avoimuuden, objektiivisuuden, täsmällisyyden, syrjimättömyyden ja oikeasuhteisuuden varmistamiseksi.

Tästä seuraa, että jos kyseisiin sääntöihin ei sovelleta tällaisia kriteerejä ja menettelysääntöjä, ne ovat luonteeltaan riittävän vahingollisia kilpailulle ja niiden tarkoituksena on näin ollen katsottava olevan kilpailun estäminen. Näin ollen ne kuuluvat SEUT 101 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon piiriin, eikä niiden tosiasiallisia tai mahdollisia vaikutuksia tarvitse tutkia.

Lisäksi unionin tuomioistuin tutkii, voidaanko kyseisistä ennakkolupaa, osallistumista ja seuraamuksia koskevista säännöistä poiketa tai voidaanko niitä pitää perusteltuina. Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin ensinnäkin, että tietyt erityiset menettelytavat, kuten yhdistyksen hyväksymät eettiset tai ammatilliset säännöt, voivat jäädä SEUT 101 artiklan 1 kohdassa määrätyn kiellon ulkopuolelle, vaikka niillä olisi kilpailua rajoittava vaikutus, jos ne ovat perusteltuja sellaisten yleisen edun mukaisten oikeutettujen tavoitteiden saavuttamiseksi, jotka eivät sinänsä ole kilpailunvastaisia, ja jos tähän tarkoitukseen käytettyjen keinojen tarpeellisuus ja oikeasuhteisuus on asianmukaisesti osoitettu. Unionin tuomioistuin toteaa kuitenkin, että tätä oikeuskäytäntöä ei sovelleta menettelytapaan, joka on luonteeltaan SEUT 102 artiklan vastainen tai joka on niin vahingollinen, että sen "tarkoituksena" voidaan katsoa olevan SEUT 101 artiklassa tarkoitettu kilpailun estäminen, rajoittaminen tai vääristäminen.

SEUT 101 artiklan 3 kohdassa määrättyyn poikkeukseen vetoavan osapuolen on osoitettava neljän kumulatiivisen edellytyksen täyttyminen. Näin ollen kyseessä olevan menettelytavan on mahdollistettava riittävällä todennäköisyydellä tehokkuusetujen saavuttaminen siten, että käyttäjät saavat kohtuullisen osuuden tästä koituvista eduista, asettamatta rajoituksia, jotka eivät ole välttämättömiä tällaisten etujen toteuttamiseksi, ja poistamatta kaikkea toimivaa kilpailua olennaiselta osalta kyseisistä tuotteista tai palveluista.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida pääasian asianosaisten esittämien todisteiden perusteella, täyttyvätkö nämä edellytykset nyt esillä olevassa asiassa. Näin ollen toimivan kilpailun olemassaoloa koskevan viimeisen edellytyksen osalta unionin tuomioistuin toteaa, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on otettava huomioon, että ennakkolupaa, osallistumista ja seuraamuksia koskeviin sääntöihin ei sovelleta aineellisia kriteerejä ja menettelysääntöjä niiden avoimuuden, objektiivisuuden, täsmällisyyden ja syrjimättömyyden varmistamiseksi, ja että nämä säännöt antaneilla elimillä on näin ollen mahdollisuus estää kaikenlainen kilpailu seurajoukkueiden välisten jalkapallokilpailujen järjestämisen ja markkinoinnin markkinoilla unionin alueella.

SEUT 102 artiklaa koskevasta unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä seuraa johdonmukaisesti, että määräävässä asemassa olevan yrityksen väärinkäyttöä merkitsevä menettelytapa voi jäädä tässä määräyksessä tarkoitetun kiellon ulkopuolelle, jos asianomainen yritys osoittaa, että sen menettelytapa oli objektiivisesti perusteltua yritykseen liittymättömien olosuhteiden vuoksi ja oikeasuhteista tähän perusteeseen nähden tai että sen vaikutukset voidaan tasoittaa tai jopa ylittää tehokkuuseduilla, jotka koituvat myös kuluttajien eduksi.

Siltä osin kuin kyse on mahdollisesta objektiivisesta oikeuttamisperusteesta, FIFAn ja UEFA:n käyttöön ottamien sääntöjen tarkoituksena on varata näille yksiköille mahdollisuus järjestää kaikki

tämänkaltaiset kilpailut, jolloin on vaarana, että kaikki kolmannen yrityksen harjoittama kilpailu poistuu, joten tällainen toiminta on SEUT 102 artiklassa kiellettyä määräävän markkina-aseman väärinkäyttöä, jota ei voida perustella teknisillä ja kaupallisilla tarpeilla. Toisaalta tehokkuusetujen osalta näiden kahden urheilujärjestön on osoitettava ennakkoratkaisua pyytäneelle tuomioistuimelle, että niiden toiminnalla voidaan saavuttaa tehokkuusetuja, että nämä tehokkuusedut neutraloivat kyseisen toiminnan todennäköiset haitalliset vaikutukset kilpailuun kyseisillä markkinoilla ja kuluttajien etuihin, että kyseinen toiminta on välttämätöntä tällaisten tehokkuusetujen saavuttamiseksi ja että se ei poista toimivaa kilpailua poistamalla kaiken tai suurimman osan nykyisistä tosiasiallisen tai mahdollisen kilpailun lähteistä.

FIFAn ja UEFA:n säännöistä, jotka koskevat oikeuksia, jotka voivat syntyä näiden elinten järjestämistä seurajoukkueiden välisistä ammattilaisjalkapallokilpailuista, unionin tuomioistuin toteaa, että kun otetaan huomioon näiden sääntöjen sisältö, tavoitteet, jotka niillä objektiivisesti katsoen pyritään saavuttamaan kilpailun osalta, ja niiden taloudellinen ja oikeudellinen konteksti, niillä estetään FIFAn ja UEFA:n jäseninä oleviin kansallisiin jalkapalloliittoihin kuuluvien ammattilaisjalkapalloseurojen välinen kilpailu niihin otteluihin, joihin ne osallistuvat, liittyvien eri oikeuksien markkinoinnin osalta, ja niillä vaikutetaan myös kilpailun toimivuuteen sellaisten kolmansien yritysten vahingoksi, jotka toimivat useilla tätä markkinointia seuraavilla media- tai palvelumarkkinoilla, kuluttajien ja televisionkatsojien vahingoksi.

Tästä seuraa, että tällaisten sääntöjen tarkoituksena on estää tai rajoittaa kilpailua kyseisillä eri markkinoilla SEUT 101 artiklan 1 kohdassa tarkoitettulla tavalla ja että ne ovat SEUT 102 artiklassa tarkoitettua määräävän markkina-aseman "väärinkäyttöä", jollei niitä voida perustella erityisesti saavutettujen tehokkuusetujen ja käyttäjille varattujen etujen perusteella. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on näin ollen ensinnäkin selvittää, voidaanko näiden oikeuksien ostamisesta kahdelta yksinomaiselta myyjältä käytävillä neuvotteluilla vähentää nykyisten tai mahdollisten ostajien transaktiokustannuksia ja epävarmuutta, joka näille ostajille aiheutuisi, jos he joutuisivat neuvottelemaan tapauskohtaisesti osallistuvien seurojen kanssa, ja toiseksi, voidaanko näiden oikeuksien keskitetyllä myynnillä saaduilla voitoilla todistettavasti varmistaa tietynlainen solidaarinen uudelleenjakso jalkapallossa kaikkien käyttäjien hyväksi.

Lopuksi unionin tuomioistuin toteaa, että ennakkolupaa, osallistumista ja seuraamuksia koskevat säännöt muodostavat esteen SEUT 56 artiklassa määrätulle palvelujen tarjoamisen vapaudelle. Koska FIFA ja UEFA voivat valvoa harkinnanvaraisesti minkä tahansa kolmannen yrityksen mahdollisuutta järjestää ja markkinoida seurajoukkueiden välisiä kilpailuja unionin alueella, minkä tahansa ammattilaisjalkapalloseuran mahdollisuutta osallistua kyseisiin kilpailuihin ja välillisesti minkä tahansa muun yrityksen mahdollisuutta tarjota näiden kilpailujen järjestämiseen tai markkinointiin liittyviä palveluja, nämä säännöt ovat omiaan paitsi vaikeuttamaan kyseessä olevaa erilaista taloudellista toimintaa tai vähentämään sen houkuttelevuutta, myös estämään sen, koska ne rajoittavat kaikkien uusien toimijoiden mahdollisuutta harjoittaa tällaista toimintaa. Lisäksi se, että näihin sääntöihin ei sovelleta mitään objektiivista, syrjimätöntä ja etukäteen tunnettua kriteeriä, merkitsee sitä, ettei niiden antamista voida pitää perusteltuna yleisen edun mukaisen oikeutetun tavoitteen vuoksi.

3. Yrityskeskittymät

Tuomio 13.7.2023 (suuri jaosto), komissio v. CK Telecoms UK Investments (C-376/20 P, [EU:C:2023:561](#))

Muutoksenhaku – Kilpailu – Asetus (EY) N:o 139/2004 – Yrityskeskittymien valvonta – Matkaviestintäpalvelut – Päätös, jolla keskittymä todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi – Oligopolistiset markkinat – Tehokkaan kilpailun olennainen rajoitus – Koordinoimattomat vaikutukset – Näyttökynnys – Euroopan komission harkintavalta taloudellisissa asioissa – Tuomioistuinvalvonnan rajat – Horisontaalisia keskittymiä

koskevat suuntaviivat – Merkitykselliset tekijät tehokkaan kilpailun olennaisen rajoituksen osoittamiseksi – Käsitteet ”tärkeä kilpailuvoima” ja ”läheinen kilpailija” – Yrityskeskittymän osapuolten välisen kilpailun läheisyys – Suunnitellun keskittymän hintavaikutuksia koskeva kvantitatiivinen analyysi – Tehokkuushyödyt – Huomioon ottaminen vääristyneellä tavalla – Unionin yleisen tuomioistuimen viran puolesta tutkima väite – Kumoaminen

Yrityskeskittymähankkeesta, jossa oli mukana kaksi yhteensä neljästä Yhdistyneen kuningaskunnan matkaviestinpalvelujen vähittäismarkkinoilla toimivasta matkapuhelinoperaattorista, ilmoitettiin Euroopan komissiolle 11.9.2015. Hankkeen oli tarkoitus mahdollistaa se, että CK Hutchison Holdings Ltd saa välillisesti omistamansa tytäryhtiön Hutchison 3G UK Investments Ltd:n, josta on tullut CK Telecoms UK Investments Ltd (jäljempänä CK Telecoms), välityksellä yksinomaisen määräysvallan Telefónica Europe plc:ssä (jäljempänä O2). Suunnitellun keskittymän toteuttamisen jälkeen Hutchison 3G UK Ltd:stä (jäljempänä Three), joka on CK Hutchison Holdingsin välillisesti omistama tytäryhtiö, ja O2:sta oli määrä tulla kyseisten markkinoiden pääasiallinen toimija ennen kahta muuta jäljellä olevaa toimijaa eli EE Ltd:tä, joka on BT Group plc:n tytäryhtiö ja vanha perinteinen operaattori (jäljempänä BT/EE), ja Vodafonea.

Komissio totesi 11.5.2016 antamallaan päätöksellä²⁵¹ sulautuma-asetuksen²⁵² ja antamiensa horisontaalisia sulautumia koskevien suuntaviivojen²⁵³ mukaisesti keskittymän sisämarkkinoille soveltumattomaksi. Komissio kehitti kolme ”haittateoriaa”. Se nimittäin katsoi, että keskittymä estäisi olennaisesti tehokasta kilpailua sellaisten koordinoimattomien vaikutusten vuoksi, jotka johtuvat ensinnäkin merkittävän kilpailupaineen poistumisesta vähittäismarkkinoilla (ensimmäinen haittateoria), mikä johtaisi todennäköisesti matkaviestintäpalvelujen hintojen nousuun ja kuluttajien valinnanmahdollisuuksien supistumiseen. Toiseksi se katsoi, että koska kyseessä oleville markkinoille oli luonteenomaista, että yhtäältä BT/EE ja Three sekä toisaalta Vodafone ja O2 olivat tehneet verkon yhteiskäyttöä koskevia sopimuksia, keskittymän toteuttaminen heikentäisi kuluttajille tarjottavien palvelujen laatua estämällä matkaviestinverkkoinfrastruktuurin kehittämistä Yhdistyneessä kuningaskunnassa (toinen haittateoria). Kolmanneksi keskittymällä saattoi komission mukaan olla merkittäviä koordinoimattomia vaikutuksia tukkumarkkinoilla (kolmas haittateoria).

CK Telecoms nostamaa kannetta, jossa se vaati riidanalaisen päätöksen kumoamista, koskevassa asiassa unionin yleistä tuomioistuinta pyydettiin lausumaan ensimmäistä kertaa edellytyksistä, joilla sulautuma-asetusta voidaan soveltaa oligopolistisilla markkinoilla toteutettavaan keskittymään, jolla ei luoda eikä vahvisteta henkilökohtaista tai yhteistä määräävää asemaa mutta jolla saattaa olla koordinoimattomia vaikutuksia.

Unionin yleinen tuomioistuin kumosi 28.5.2020 antamallaan tuomiolla²⁵⁴ riidanalaisen päätöksen ja totesi olennaisilta osin, että komissio ei ollut onnistunut esittämään näyttöä siitä, että ilmoitettu keskittymä aiheuttaisi koordinoimattomia vaikutuksia, jotka voisivat estää olennaisesti tehokasta

²⁵¹ Keskittymän julistamisesta sisämarkkinoille soveltumattomaksi 11.5.2016 annettu komission päätös, joka annettiin tiedoksi numerolla C(2016) 2796 final (asia M.7612 – Hutchison 3G UK / Telefónica UK) ja joka on saatavilla englanninkielisenä ei-luottamuksellisenä versiona osoitteessa <https://ec.europa.eu/competition/mergers/cases/decisions/m7612_6555_3.pdf> ja joka on julkaistu tiivistelmänä Euroopan unionin virallisessa (EUVL 2016, C 357, s. 15; jäljempänä riidanalainen päätös).

²⁵² Yrityskeskittymien valvonnasta 20.1.2004 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 139/2004 (EUVL 2004, L 24, s. 1).

²⁵³ Suuntaviivat horisontaalisten sulautumien arvioinnista yrityskeskittymien valvonnasta annetun neuvoston asetuksen nojalla (EUVL 2004, C 31, s. 5; jäljempänä suuntaviivat).

²⁵⁴ Tuomio 28.5.2020, *CK Telecoms UK Investments v. komissio* (T-399/16, [EU:T:2020:217](#); jäljempänä valituksenalainen tuomio).

kilpailua joko vähittäismarkkinoilla ensimmäisen ja toisen haittateorian perusteella tai tukkimarkkinoilla kolmannen teorian perusteella.

Komissio valitti valituksenalaisesta tuomiosta.

Suurella jaostossa asian ratkaissut unionin tuomioistuin toteaa tuomiossaan, että useimmat komission valituksensa tueksi esittämien kuuden valitusperusteen yhteydessä esittämistä väitteistä ovat perusteltuja, ja kumoaa siten valituksenalaisen tuomion kokonaisuudessaan. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin esittää täsmennyksiä muun muassa siltä osin kuin kyse on i) komissiolle asetettavasta näyttötaakasta tehokkaan kilpailun mahdollisen olennaisen estymisen toteamiseksi, ii) sulautuma-asetuksen 2 artiklan 3 kohdan tulkinnasta, iii) tuomioistuINVALVONNAN ulottuvuudesta, iv) käsitteiden ”tärkeä kilpailuvoima” ja ”läheiset kilpailijat” tulkinnasta, v) tehokkuushyötyistä, jotka komissio voi ottaa huomioon, sekä vi) merkityksellisten tekijöiden, jotka voivat vaikuttaa sen todennäköisyyteen, että keskittymällä olla merkittäviä koordinoimattomia vaikutuksia oligopolistisilla markkinoilla, yleisestä arvioinnista.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin unionin tuomioistuin tutkii valitusperusteen, jolla pyritään lähtökohtaisesti riitauttamaan se, miten unionin yleinen tuomioistuin määrittä näyttökynnyksen, jota komissiolta edellytetään sisämarkkinoille soveltumattomuudesta tehtävän päätöksen perustelemiseksi silloin, kun se pyrkii kyseessä olevan keskittymän vaikutuksia koskevassa tulevaisuuteen suuntautuvassa arvioinnissaan osoittamaan mahdollisen tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen.

Edellytettävän näyttökynnyksen määrittämisen osalta unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että sulautuma-asetuksen säännökset, joilla rajataan komission toimivalta yrityskeskittymien valvonnan alalla,²⁵⁵ ovat symmetrisiä siltä osin kuin on kyse komissiolle asetetuista näyttövaatimuksista sen osoittamiseksi, estääkö ilmoitettu keskittymä olennaisesti tehokasta kilpailua vai ei ja onko se siten todettava sisämarkkinoille soveltumattomaksi vai niille soveltuvaksi. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin muistuttaa, että näin edellyttävä arviointi ei voi perustua mihinkään yleiseen oletamaan soveltuvuudesta tai soveltumattomuudesta sisämarkkinoille. Näyttökynnys ei myöskään riipu komission tutkiman keskittymän tyypistä eikä siitä, onko komission ilmoitettua keskittymää vastaan esittämä kilpailun rajoittamista koskeva väite luonteeltaan monitahoinen. Tässä tilanteessa, kun otetaan huomioon vaadittavan taloudellisen analyysin tulevaisuuteen suuntautuva luonne, unionin tuomioistuin katsoo, että jotta keskittymään voidaan ottaa kantaa, riittää, että komissio osoittaa riittävän merkittävien ja johdonmukaisten seikkojen avulla, onko se, että kyseinen keskittymä estää olennaisesti tehokasta kilpailua sisämarkkinoilla tai niiden merkittävällä osalla, enemmänkin todennäköistä kuin epätodennäköistä. Kun unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisessa tuomiossa, että komission on osoitettava ”erittäin todennäköisesti”, että tehokas kilpailu ”estyy olennaisesti” keskittymän seurauksena ja että ”käsiteltävässä asiassa sovellettava näyttövaatimus on näin ollen tiukempi kuin se, jonka nojalla tehokkaan kilpailun olennainen estäminen on – – ’todennäköisempää kuin estämättä jättäminen’”, se sovelsi näyttövaatimusta, joka ei perustu sulautuma-asetukseen, sellaisena kuin unionin tuomioistuin on sitä tulkinnut, ja teki siten oikeudellisen virheen.

Toiseksi unionin tuomioistuin pitää virheellisenä tulkintaa, jonka unionin yleinen tuomioistuin teki sulautuma-asetuksen 2 artiklan 3 kohdasta, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 25 perustelukappaleen kanssa, niiden edellytysten osalta, joiden on täyttyttävä, jotta keskittymästä, jolla on koordinoimattomia vaikutuksia oligopolistisilla markkinoilla, mahdollisesti aiheutuva tehokkaan

²⁵⁵ Ks. nyt käsiteltävässä asiassa sulautuma-asetuksen 2 artiklan 2 ja 3 kohta sekä 8 artiklan 1 ja 3 kohta.

kilpailun olennainen estyminen voidaan todeta. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että kyseisessä perustelukappaleessa asetetaan kaksi kumulatiivista edellytystä sille, että tällaiset vaikutukset voivat tietyissä olosuhteissa olennaisesti estää tehokasta kilpailua, eli yhtäältä keskittymän osapuolten toisiinsa kohdistaman merkittävän kilpailupaineen poistuminen ja toisaalta muihin kilpailijoihin kohdistuvan kilpailupaineen väheneminen. Kyseinen tuomioistuin edellytti siten komission osoittavan, että kyseiset kaksi edellytystä täyttyivät nyt käsiteltävässä asiassa. Koska tällainen tulkinta, jonka mukaan mainitut edellytykset ovat kumulatiivisia, merkitsee sitä, että keskittymän osapuolten toisiinsa kohdistaman merkittävän kilpailupaineen poistuminen ja siitä mahdollisesti seuraava yksipuolinen hinnankorotus eivät yksinään riitä osoittamaan tehokkaan kilpailun olennaista estymistä, tulkinta on ristiriidassa sulautuma-asetuksen tavoitteen, joka on kaikkia sellaisia keskittymiä, jotka saattavat aiheuttaa tällaisen estymisen – mukaan lukien sellaiset keskittymät, joilla on koordinoimattomia vaikutuksia – koskevan valvonnan käyttöönotto, kanssa.

Edellä esitettyjen periaatteellisten näkökohtien perusteella unionin tuomioistuin tutkii kolmanneksi sen valitusperusteen, jolla komissio moitti unionin yleistä tuomioistuinta ensinnäkin siitä, että se ylitti sille kuuluvan tuomioistuinvalvonnan rajat tulkitessaan käsitteitä ”tärkeä kilpailuvoima” ja ”läheiset kilpailijat”, toiseksi siitä, että se otti sekä riidanalaisen päätöksen että komission vastineen huomioon vääristyneellä tavalla, ja vielä siitä, että se tulkitasi virheellisesti suuntaviivoissa olevia käsitteitä ”tärkeä kilpailuvoima” ja ”läheinen kilpailija”.

Tältä osin unionin tuomioistuin korostaa aluksi, ettei unionin yleistä tuomioistuinta voida moittia siitä, että se olisi kyseisiä käsitteitä tulkitessaan ylittänyt sille kuuluvan tuomioistuinvalvonnan rajat. Vaikka onkin totta, että mainitut käsitteet edellyttävät täytäntöönpanonsa yhteydessä taloudellista arviointia, unionin tuomioistuimilla on kuitenkin toimivalta tulkita niitä, kun ne valvovat yrityskeskittymien alalla tehtyjä komission päätöksiä.

Unionin tuomioistuimen suorittamasta, arvostelun kohteena olevien perustelujen tarkastelusta ilmenee kuitenkin, että unionin yleisen tuomioistuimen toteamat puutteet mainittujen käsitteiden täytäntöönpanossa johtuvat sekä riidanalaisen päätöksen ottamisesta huomioon vääristyneellä tavalla että käsitteiden ”tärkeä kilpailuvoima” ja ”läheiset kilpailijat” virheellisestä tulkinnasta.

Yhtäältä kyseisestä päätöksestä ei ilmene, että komissio olisi katsonut, että ”tärkeän kilpailuvoiman” poistuminen tai kilpailun läheisyys riittäisivät nyt käsiteltävässä tapauksessa sellaisenaan osoittamaan tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen. Koska unionin yleinen tuomioistuin päätyi päinvastaiseen ratkaisuun, se otti riidanalaisen päätöksen sisällön huomioon vääristyneellä tavalla. Toisaalta unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsomalla, että jotta yritys voitaisiin luokitella ”tärkeäksi kilpailuvoimaksi”, komission oli osoitettava erityisesti, että kyseinen yritys kilpaili erityisen aggressiivisesti hinnoilla ja pakotti muut markkinatoimijat mukauttamaan hintojaan, vaikka sen oli riittävää osoittaa, että kyseisen yrityksen rooli kilpailuprosessissa on suurempi kuin sen markkinaosuudet tai vastaavanlaiset indikaattorit antavat ymmärtää, kuten suuntaviivojen 37 kohdassa vahvistetaan. Unionin yleinen tuomioistuin totesi siis käsiteltävässä asiassa virheellisesti, ettei komissio ollut osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että Three kuului kyseisen käsitteen piiriin. Unionin tuomioistuin katsoo myös, että unionin yleinen tuomioistuin ei voinut läheisten kilpailijoiden käsitteen soveltamiseksi myöskään perustellusti vaatia, että komission on osoitettava keskittymän osapuolten olevan ”erityistä” läheisyyttä voidakseen luokitella ne ”läheisiksi kilpailijoiksi”.

Neljänneksi unionin tuomioistuin toteaa suunnitellun keskittymän hintavaikutuksia koskevasta kvantitatiivisesta analyysistä, jota unionin yleinen tuomioistuin myös piti riittämättömästi perusteltuna, että valituksenalaisen tuomion merkityksellisten kohtien tarkastelusta ilmenee, ettei yksikään unionin yleisen tuomioistuimen huomioon ottamista seikoista ole omiaan tukemaan arvostelun kohteena olevaa toteamusta.

Vertailemalla ensin nyt käsiteltävässä tapauksessa odotettavissa ollutta hinnankorotusta muissa asioissa määritettyihin suurempiin hinnankorotuksiin, joita komissio ei ollut pitänyt ”merkittävänä”, unionin yleinen tuomioistuin otti komission ensimmäisessä oikeusasteessa esittämät kirjelmät, joista

ilmenee hinnankorotuksen määrän arviointia koskeva asianosaisten erimielisyys, huomioon vääristyneellä tavalla ja vertasi nyt käsiteltävän asian tilannetta virheellisesti muihin komission tutkimiin keskittymäasioihin.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin katsoi samoin virheellisesti, että komission tehtävänä oli sisällyttää kvantitatiiviseen analyysiinsä niin sanotut standarditehokkuushyödyt, jotka kyseisen tuomioistuimen mukaan ovat kullekin keskittymälle ominaiset. Unionin tuomioistuin nimittäin katsoo, että ainoastaan keskittymän osapuolten tehtävänä on osoittaa tällaiset kilpailua edistävät vaikutukset, joita ei myöskään voida olettaa.

Viidenneksi unionin tuomioistuin tutkii valitusperusteen, jolla komissio moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei tämä tutkinut, voitiinko kaikkien merkityksellisten tekijöiden perusteella katsoa, että komissio oli käsiteltävässä asiassa onnistunut osoittamaan, että suunniteltu keskittymä johtaa tehokkaan kilpailun olennaiseen estymiseen, ja rajoitti siten tutkintansa virheellisesti tiettyihin ensimmäistä haittateoriaa tukeviin tekijöihin ja siihen, riittivätkö kyseiset tekijät erikseen tarkasteltuina osoittamaan tällaisen esteen. Unionin tuomioistuin hyväksyy kyseisen valitusperusteen ja toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen, koska se ei sen jälkeen, kun se oli tutkinut CK Telecomsin ensimmäisessä oikeusasteessa riitauttamien tekijöiden ja toteamusten paikkansapitävyyden, tehnyt kyseisen tutkimisen lopputuloksen perusteella kokonaisarviointia merkityksellisistä tekijöistä ja toteamuksista sen selvittämiseksi, oliko komissio osoittanut tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen.

Kuudenneksi unionin tuomioistuin tarkastelee valituksessa tarkoitettuja perusteita, joihin unionin yleinen tuomioistuin tukeutui hylätäkseen komission toisen haittateorian osalta esittämän arvioinnin. Unionin tuomioistuin katsoo tältä osin yhtäältä, että unionin yleisen tuomioistuimen toteamus, jonka mukaan komissio ei ollut arvioinut yrityskeskittymän tuloksena syntyvän yksikön verkon laadun mahdollista heikkenemistä, johtui riidanalaisen päätöksen huomioon ottamisesta vääristyneellä tavalla. Toisaalta unionin tuomioistuin huomauttaa, ettei CK Telecoms ollut moittinut komissiota unionin yleisessä tuomioistuimessa siitä, ettei tämä olisi täsmentänyt tai analysoinut asianmukaista ajallista kehystä, jonka puitteissa kyseinen toimielin aikoi osoittaa koordinoimattomat vaikutukset ja tehokkaan kilpailun olennaisen estymisen. Niinpä unionin yleinen tuomioistuin arvioi kyseistä problematiikkaa omasta aloitteestaan. Kyseinen tuomioistuin otti siten omasta aloitteestaan virheellisesti huomioon sellaisen väitteen, jota ei voida pitää oikeusjärjestyksen perusteisiin liittyvänä perusteena.

Unionin tuomioistuin katsoo, että valituksenalainen tuomio on kumottava, kun otetaan huomioon unionin yleisen tuomioistuimen tekemät virheet, jotka laajuutensa, luonteensa ja ulottuvuutensa vuoksi vaikuttavat unionin yleisen tuomioistuimen päättelyyn kokonaisuudessaan. Koska unionin yleinen tuomioistuin antoi tuomionsa tutkimatta kaikkia esitettyjä kanneperusteita ja koska unionin tuomioistuimen toteamien virheiden luonne ja laajuus edellyttävät olennaisilta osin uutta arviointia, unionin tuomioistuin ei pidä asiaa ratkaisukelpoisena ja määrää sen siten palautettavaksi unionin yleiselle tuomioistuimelle.

4. Valtiontuki

Tuomio 12.1.2023 (suuri jaosto), DOBELES HES (C-702/20 ja C-17/21, [EU:C:2023:1](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Valtiontuet – SEUT 107 artiklan 1 kohta – Kansallinen säännöstö, jossa säädetään julkisen toimijan velvollisuudesta hankkia energiaa uusiutuvan energian tuottajilta markkinahintaa korkeampaan hintaan – Osaa asianomaisesta tuesta ei ole maksettu – Kyseisten tuottajien esittämä korvausvaatimus siitä viranomaisesta erilliselle viranomaiselle, jonka on tämän kansallisen säännösten

mukaan lähtökohtaisesti maksettava kyseinen tuki ja jonka talousarvio on tarkoitettu yksinomaan varmistamaan sen oma toiminta – Uusi tuki – Ilmoitusvelvollisuus – Vähämerkityksinen tuki – Asetus (EU) N:o 1407/2013 – 5 artiklan 2 kohta – Kasautuminen – Viiteajanjakson aikana mainitun kansallisen säännösten perusteella jo saatujen tukimäärien huomioon ottaminen

"DOBELES HES" SIA ja "GM" SIA -nimiset yhtiöt (jäljempänä asianomaiset tuottajat) ylläpitävät vesivoimaloita Latviassa ja tuottavat sähköä uusiutuvista energialähteistä.

Latvian energialain säännöksessä myönnettiin 7.6.2005 saakka sähköntuottajille tietyin edellytyksin oikeus myydä sähköntuotantonsa ylijäämä hyväksytylle sähkönjakeluyritykselle etuuskohteluun perustuvaan hintaan eli sähkön keskimääräiseen myyntitariffiin, sellaisena kun kansallinen sääntelyviranomainen on sen määrittänyt, verrattuna kaksinkertaiseen hintaan. Uusien säännösten, joilla säännellään sitä, miten sähköntuottajat myyvät tuotannon ylijäämiä etuuskohteluun perustuvalla tariffilla, voimaantulosta eli 8.6.2005 lähtien eräässä säännöksessä sallittiin se, että uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tuottajiin, jotka olivat jo aloittaneet toimintansa kyseisenä ajankohtana, sovelletaan edelleen aikaisempaa järjestelmää.

Sääntelyviranomainen tulkitsi tätä säännöstä siten, että sillä jäädytetään näiden tuottajien osalta sovellettava etuuskohteluun perustuva tariffi sillä 7.6.2005 voimassa olleeseen arvoon, ja se lakkasi näin ollen päivittämästä kyseistä tariffia. Kyseisestä päivästä lähtien kumpikin asianomaisista tuottajista myi tuotantonsa ylijäämän tuolloin voimassa olleen sähkön keskimääräiseen myyntitariffiin verrattuna kaksinkertaiseen hintaan. Latvian Sääntelyvirasto tiesi (perustuslakituomioistuimen, Latvia) totesi kuitenkin 20.1.2010 antamallaan ratkaisulla, että sääntelyviraston kyseessä olevasta säännöksestä omaksuma tulkinta oli – siltä osin kuin se oli katsonut, että ilmaisu "hinnat" oli ymmärrettävä kiinteäksi hinnaksi eikä hintojen vahvistamismekanisminä – virheellinen, joten se oli katsonut myös virheellisesti, ettei se ollut enää 8.6.2005 lähtien toimivaltainen vahvistamaan sähkön keskimääräistä myyntitariffia.

Tässä tilanteessa asianomaiset tuottajat esittivät kukin omalta osaltaan sääntelyviranomaiselle vaatimuksen niiden tappioiden korvaamisesta, jotka olivat aiheutuneet siitä, ettei mainittua keskimääräistä tariffia ollut saatettu ajan tasalle 8.6.2005 alkaen. Sääntelyviraston kieltäytyttyä hyväksymästä niiden vaatimuksia asianomaiset tuottajat saattoivat asian vuonna 2011 hallintotuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämä hyväksyi osittain niiden vaatimukset 31.5.2019 ja 10.7.2019 antamallaan tuomioilla mutta asetti kuitenkin edellytykseksi sille, että sääntelyviraston maksettavana olevat summat maksetaan valtiontukina, sen, että Euroopan komissio tekee päätöksen tällaisten tukien hyväksymisestä.

Sääntelyviranomainen teki näistä tuomioista kassaatiovalituksen Augstākā tiesā (ylin tuomioistuin, Latvia). Ylin tuomioistuin pohti erityisesti riidanalaisten korvausten luonnehdintaa valtiontukien käsitteen kannalta sekä niitä vaatimuksia, joiden on tarvittaessa täyttyvä, jotta korvaukset voidaan maksaa, kun otetaan huomioon komission oikeudet valtiontukien alalla. Se päätti siis lykätä asioiden käsittelyä ja esittää puolestaan unionin tuomioistuimelle joukon tätä koskevia ennakkoratkaisukysymyksiä, joiden sanamuoto on sama molemmissa asioissa.

Unionin tuomioistuin täsmentää suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa ne edellytykset, joiden täytyessä kansallista toimenpidettä, jonka nojalla uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tuottajat voivat hyötyä korotetusta tariffista, voidaan luonnehtia SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi. Siinä tapauksessa, että kyseessä oleva toimenpide luonnehdittaisiin valtiontueksi, eikä siitä myöskään ole ilmoitettu asianmukaisesti komissiolle, unionin tuomioistuin katsoo kuitenkin lisäksi, että kansallinen tuomioistuin voisi hyväksyä tällaiseen tukitoimenpiteeseen perustuvan summan maksamista koskevan vaatimuksen asettamalla samalla maksun edellytykseksi sen, että tuesta ilmoitetaan ensin komissiolle ja että komissio antaa tältä osin suostumuksensa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensimmäiseksi unionin tuomioistuin esittää ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen pyytämät tulkintaan liittyvät seikat, jotta tämä voi ratkaista, voidaanko sen käsiteltäväksi saatettujen asioiden taustalla oleva kansallinen toimenpide luonnehtia SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetuksi valtiontueksi.

Unionin tuomioistuin tutkii tässä yhteydessä ensinnäkin, merkitseekö kansallinen säännöstö, jossa hyväksytty sähkönjakeluyritys velvoitetaan ostamaan uusiutuvista energialähteistä tuotettu sähkö markkinahintaa korkeampaan hintaan ja jonka mukaan tästä aiheutuvat lisäkustannukset rahoitetaan loppukuluttajien maksettavaksi tulevilla pakollisella maksulla, kyseisessä määräyksessä tarkoitettua "valtion varoista" toteutettua toimenpidettä. Nyt käsiteltävissä asioissa unionin tuomioistuin muistuttaa, että varojen, jotka on saatu maksulla, josta aiheutuva taloudellinen rasitus kohdistuu tosiasiaassa määrättyyn henkilöryhmään, voidaan katsoa olevan "valtion varoja" vain silloin, kun kyseessä oleva maksu on kansallisen oikeuden mukaan pakollinen. Varat, jotka saadaan kansallisen lainsäädännön nojalla veroista tai muista pakollisista maksuista ja joita hallinnoidaan ja jotka jaetaan tämän lainsäädännön mukaisesti, ovat siis tässä samassa määräyksessä tarkoitettuja "valtion varoja". Tietyt summat voidaan kuitenkin luonnehtia "valtion varoiksi" jo pelkästään sillä perusteella, että ne ovat jatkuvasti julkisessa määräysvallassa ja siis toimivaltaisten kansallisten viranomaisten käytettävissä. Jollei niistä tarkastuksista muuta johdu, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on suoritettava, varat, joista tariffietu myönnetään asianomaisen Latvian lainsäädännön nojalla uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön tuottajille, ovat näin ollen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettuja "valtion varoja", kun otetaan huomioon kaksi kyseisen käsitteen vaihtoehtoista kriteeriä.

Unionin tuomioistuin täsmentää lisäksi, että Latvian sähkömarkkinoiden täydellisen vapauttamisen ajankohdalla ei ole merkitystä arvioitaessa sitä, onko julkisen toimijan kyseisessä jäsenvaltiossa antama tuki, kun se ostaa uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön markkinahintaa korkeampaan hintaan, luonnehdittava valtiontueksi.

Lisäksi on niin, että kun kansallisessa säännöstössä on otettu käyttöön kyseisessä määräyksessä tarkoitettu valtiontuki, myös tuomioistuimessa kyseisen säännösten nojalla vaaditun summan maksaminen merkitsee tällaista tukea. Unionin tuomioistuimen mukaan sen määrittämiseksi, ovatko tietyt summat "valtiontukea", ei ole merkitystä sillä, luonnehditaanko kanteet, joissa vaaditaan näiden summien suorittamista, kansallisen oikeuden nojalla "korvausvaatimuksiksi" tai "vahingonkorvausvaatimuksiksi".

Unionin tuomioistuin huomauttaa lopuksi, että vaikka kansallinen tuomioistuin voi tarvittaessa antaa tuomion, josta seuraa, että yhden asianosaisen on kansallisen oikeuden nojalla saatava valtiontukea vastaava summa, tämä ei merkitse kuitenkaan mitenkään sitä, että kansallinen tuomioistuin myöntää tässä tapauksessa itse tämän tuen. Valtiontuen käyttöön ottaminen itsessään ei näet voi perustua tuomioistuimen ratkaisuun, koska se perustuu tarkoituksenmukaisuusharkintaan, joka ei kuulu tuomioistuimen tehtäviin. Unionin tuomioistuin päätelee tästä, että kun kansallinen säännöstö, jolla otetaan käyttöön lakisääteinen oikeus korotettuun maksuun uusiutuvista energialähteistä tuotetun sähkön osalta, merkitsee SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontukea, tuomioistuimessa esitettyjä vaatimuksia, joilla pyritään saamaan kyseinen oikeus täysimääräisesti, on pidettävä tämän valtiontuen saamatta jääneen osan maksamista koskevin vaatimuksina eikä vaatimuksina, joilla pyritään siihen, että asiaa käsittelevä tuomioistuin myöntää erillisen valtiontuen.

Toiseksi unionin tuomioistuin täsmentää asetuksessa N:o 1407/2013²⁵⁶ säädettyjen vähämerkityksistä tukea koskevien arviointiperusteiden soveltamista. Tämä tuki ei näet kuulu SEUT 108 artiklan 3 kohdassa määrätyn ilmoittamisvelvollisuuden piiriin. Unionin tuomioistuin katsoo tältä osin, että vähämerkityksisen tuen enimmäismäärän, joka on vahvistettu kyseisen asetuksen 3 artiklan 2 kohdassa, noudattamista on arvioitava suhteessa merkityksellisen kansallisen säännösten nojalla vaaditun tuen määrään, sellaisena kuin se on yhdessä viiteajanjakson aikana kyseisen säännösten nojalla jo saatujen maksujen määrän kanssa.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin ottaa kantaa kansallisen tuomioistuimen ja komission oikeuksien yhteensovittamiseen siinä tapauksessa, että asianomaisten tuottajien pääasioissa vaatimat summat olisivat valtiontukea.

Siltä osin kuin kysymyksessä oleva tuki ei nyt käsiteltävässä asiassa kuulu yhteenkään unionin oikeudessa säädetyistä voimassa olevan tuen ryhmistä,²⁵⁷ jollei niistä tarkastuksista muuta johdu, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on suoritettava, unionin tuomioistuin päätelee tästä, että kyseessä oleva tuki, ja myös se osa tuesta, jonka maksamista myöhemmin vaaditaan, on luonnehdittava uudeksi tueksi.²⁵⁸

Unionin tuomioistuin olettaa siis edellä esitetyn toteamuksen perusteella, että kansallisen tuomioistuimen käsiteltäväksi on saatettu sääntöjenvastaisen tuen maksamista koskeva vaatimus, koska tätä tukea ei ole ilmoitettu komissiolle, ja huomauttaa, että unionin oikeudessa kansalliselle tuomioistuimelle annetun valtiontukien valvontatehtävän on lähtökohtaisesti johdettava siihen, että kansallinen tuomioistuin hylkää tällaisen vaatimuksen. Unionin tuomioistuin myöntää kuitenkin, että kansallisen tuomioistuimen ratkaisulla, jolla vastaaja veloitetaan maksamaan kyseessä oleva tuki – sillä varauksella, että asianomaiset kansalliset viranomaiset ilmoittavat kyseisestä tuesta ensin komissiolle ja että komissio antaa, tai sen katsotaan antaneen, tukeen suostumuksensa –, voidaan kuitenkin myös välttää uuden tuen maksaminen SEUT 108 artiklan 3 kohdan sekä asetuksen 2015/1589 2 artiklan 1 kohdan ja 3 artiklan vastaisesti.

Tuomio 31.1.2023 (suuri jaosto), komissio v. Braesch ym. (C-284/21 P, [EU:C:2023:58](#))

Muutoksenhaku – Valtiontuet – SEUT 107 ja SEUT 108 artikla – Rakenneuudistustuet – Pankkiala – Alustava tutkintavaihe – Päätös, jossa tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi – Rakenneuudistussuunnitelma – Kyseisen jäsenvaltion antamat sitoumukset – Vastuunjako koskevat toimenpiteet – Huonommassa etuoikeusasemassa olevien saatavien muuntaminen omaksi pääomaksi – Joukkovelkakirjojen haltijat – Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottaminen – SEUT 263 artiklan neljäs kohta – Asiavaltuus – Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, jota toimi koskee suoraan ja erikseen – Asianomaisten osapuolten menettelyllisten oikeuksien loukkaaminen – Muodollisen tutkintamenettelyn aloittamatta jättäminen – SEUT 108 artiklan 2 kohta – Käsite ”osapuolet, joita asia koskee” – Asetus (EU) 2015/1589 – 1 artiklan h alakohta – Käsite

²⁵⁶ [SEUT 107] ja [SEUT 108] artiklan soveltamisesta vähämerkityksiseen tukeen 18.12.2013 annettu komission asetus (EY) N:o 1407/2013 (EUVL 2013, L 352, s. 1).

²⁵⁷ [SEUT] 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annetun neuvoston asetuksen (EU) 2015/1589 (EUVL 2015, L 248, s. 9) 1 artiklan b alakohta.

²⁵⁸ Asetuksen N:o 2015/1589 1 artiklan c alakohdan tarkoituksessa.

Italialainen pankki Banca Monte dei Paschi di Siena (jäljempänä BMPS) toteutti vuonna 2008 950 miljoonan euron pääomankorotuksen, jonka J. P. Morgan Securities Ltd (jäljempänä JPM) merkitsi kokonaisuudessaan näiden yhtiöiden välisten sopimusten (jäljempänä FRESH-sopimukset) nojalla. JPM sai kyseiseen järjestelyyn tarvittavat varat Mitsubishi UFJ Investor Services & Banking (Luxembourg) SA:lta (jäljempänä MUFJ), joka laski tätä tarkoitusta varten liikkeelle FRESH-joukkovelkakirjoja miljardin euron arvosta. Kyseisten joukkovelkakirjojen haltijat saivat tulot kuponkimaksuina, jotka MUFJ siirsi niille.

Vuoden 2016 lopussa BMPS:n haki julkista poikkeuksellista rahoitustukea pääomapohjan ennakollisen vahvistamisen muodossa Italian lainsäädännön nojalla. Kyseisen hakemuksen seurauksena Italian viranomaiset antoivat komissiolle tiedoksi BMPS:n pääomapohjan vahvistamiseen tarkoitettua 5,4 miljardin euron suuruista tuen. Kyseinen tuki täydensi BMPS:lle maksettavaa yksittäistä 15 miljardin euron maksuvalmiustukea, jonka komissio oli hyväksynyt väliaikaisesti 29.12.2016 antamallaan päätöksellä.

Komissio hyväksyi 4.7.2017 annetussa päätöksessä²⁵⁹ alustavan tutkintavaiheen jälkeen sekä BMPS:lle maksettavan 15 miljardin euron maksuvalmiustuen että 5,4 miljardin euron tuen tämän pääomapohjan ennakolliseen vahvistamiseen (jäljempänä vastustamatta jättämistä koskeva päätös). Kyseisiä tukitoimenpiteitä, joihin liittyi rakenneuudistussuunnitelma ja Italian viranomaisten tarjoamat sitoumukset, pidettiin valtiontukina, jotka soveltuvat sisämarkkinoille rahoitusvakauteen liittyvistä syistä,²⁶⁰

BMPS:n rakenneuudistussuunnitelmassa määrättiin muun muassa mahdollisuudesta purkaa BMPS:n ja JPM:n välillä tehty FRESH-sopimukset. Mainittujen sopimusten purkamisen jälkeen useat FRESH-joukkovelkakirjojen haltijat nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista. Kantajat esittivät kanteensa tueksi muun muassa, että niille oli aiheutunut huomattava taloudellinen tappio FRESH-sopimusten purkamisesta, joka johtui Italian tasavallan ilmoittamiin tukitoimenpiteisiin liittyvästä rakenneuudistussuunnitelmasta.

Komissio esitti unionin yleisessä tuomioistuimessa oikeudenkäyntiväitteen sillä perusteella, että kantajilla ei ole SEUT 263 artiklassa tarkoitettua asiavaltuutta. Unionin yleisen tuomioistuimen hylättyä²⁶¹ tämän oikeudenkäyntiväitteen komissio haki unionin tuomioistuimessa muutosta ainoastaan asiavaltuutta koskevaan kysymykseen. Unionin tuomioistuimen suuri jaosto hyväksyy valituksen ja rajaa tarkemmin SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua osapuolen, jota asia koskee, käsitettä, joka antaa asiavaltuuden SEUT 263 artiklassa tarkoitettuna henkilönä, jota asia koskee suoraan ja erikseen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Komissio arvosteli ainoastaan valitusperusteessaan unionin yleistä tuomioistuinta lähinnä siitä, että se on tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että koska kantajat ovat SEUT 108 artiklan 2 kohdassa

²⁵⁹ Komission päätös C(2017) 4690 final, annettu 4.7.2017, joka koskee valtiontukea SA.47677 (2017/N) – Italia, Banca Monte dei Paschi di Sienan uusi tuki ja muutettu rakenneuudistussuunnitelma.

²⁶⁰ SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan, joka koskee jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen tarkoitettuja tukia, nojalla.

²⁶¹ Tuomio 24.2.2021, *Braesch ym. v. komissio* (T-161/18, [EU:T:2021:102](#)).

tarkoitettuja osapuolia, joita asia koskee, ja asetuksen 2015/1589²⁶² 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettuja asianomaisia osapuolia, niillä on SEUT 263 artiklan neljännen kohdan²⁶³ nojalla asiavaltuus kumoamiskanteen nostamiseen riidanalaisesta päätöksestä SEUT 108 artiklan 2 kohdan mukaisten menettelyllisten oikeuksiensa turvaamiseksi.

Tältä osin unionin tuomioistuin muistuttaa, että sen oikeuskäytännöstä ilmenee, että SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu osapuoli, jota asia koskee, voi nostaa kanteen, jossa vaaditaan kumoamaan komission alustavan tutkintavaiheen päätteeksi tekemä päätös olla vastustamatta ilmoitettua valtiontukea, edellyttäen että kantaja pyrkii turvaamaan viimeksi mainittuun määräykseen perustuvat menettelylliset oikeutensa. Koska riidanalainen päätös on tehty alustavan tutkintavaiheen päätteeksi aloittamatta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä ja koska kantajat pyrkivät turvaamaan niille tämän määräyksen perusteella kuuluvat menettelylliset oikeudet, unionin yleinen tuomioistuin on perustellusti tutkinut, ovatko ne osapuolia, joita asia koskee, määrittääkseen, voidaanko niiden kanne ottaa tutkittavaksi SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla.

Unionin yleinen tuomioistuin on sitä vastoin tehnyt oikeudellisen virheen katsoessaan, että kantajat ovat ilmoitettujen tukien valvontamenettelyssä, sellaisena kuin komissio on sen toteuttanut SEUT 108 artiklan nojalla, osapuolia, joita asia koskee.

Asetuksessa 2015/1589 määritellään asianomaisen osapuolen käsite – joka vastaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun osapuolen, jota asia koskee, käsitettä – siten, että se tarkoittaa henkilöä, yritystä tai yritysten yhteenliittymää, jonka etuihin tuen myöntäminen voi vaikuttaa. Koska kyseistä käsitettä tulkitaan laajasti oikeuskäytännössä, siihen voivat sisältyä kaikki henkilöt, jotka voivat osoittaa, että tuella saattaa olla konkreettinen vaikutus niiden asemaan.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että ilmoitettujen tukitoimenpiteiden yhteydessä annetut Italian viranomaisten sitoumukset, jotka koskivat BMPS:n rakenneuudistussuunnitelmaa ja jotka olivat kantajien mukaan aiheuttaneet huomattavan taloudellisen tappion FRESH-joukkovelkakirjojen haltijoille, ovat erottamaton osa ilmoitettuja tukitoimenpiteitä, koska komissio oli riidanalaisella päätöksellä tehnyt mainituista toimenpiteistä sitovia, joten kyseinen päätös koskee sekä ilmoitettuja tukitoimenpiteitä että Italian viranomaisten sitoumuksia. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tästä seurasi, että ilmoitettujen tukien myöntämisellä ja näin ollen riidanalaisen päätöksen tekemisellä on ollut konkreettinen vaikutus kantajien asemaan, mistä seuraa, että kantajia on pidettävä asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitettuina asianomaisina osapuolina.

Ratkaistessaan asian näin unionin yleinen tuomioistuin on kuitenkin sivuuttanut riidanalaisen päätöksen ulottuvuutta koskevat unionin oikeuden säännöt.

Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että kun ilmoitettu tukitoimenpide sisältää asianomaisen jäsenvaltion ehdotuksesta kyseisen jäsenvaltion hyväksymiä sitoumuksia, tästä ei kuitenkaan seuraa, että komission olisi katsottava edellyttäneen tällaisia sitoumuksia sellaisinaan ja että niiden mahdolliset haitalliset vaikutukset kolmansiin johtuisivat siis kyseisen toimielimen tekemästä päätöksestä.

²⁶² Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 108 artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 13.7.2015 annettu neuvoston asetus (EU) 2015/1589 (EUVL 2015, L 248, s. 9).

²⁶³ SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa määrätään kahdesta tilanteesta, joissa luonnollisella henkilöllä tai oikeushenkilöllä katsotaan olevan asiavaltuus nostaa kumoamiskanne unionin toimesta, jota ei ole osoitettu sille. Tällaisen kanteen nostaminen on mahdollista yhtäältä sillä edellytyksellä, että kyseinen toimi koskee kyseistä henkilöä suoraan ja erikseen. Luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi toisaalta nostaa kanteen sääntelytoimesta, joka ei edellytä täytöntöönpanotoimenpiteitä, jos kyseinen toimi koskee sitä suoraan.

Komissio ei nimittäin voi alustavan tutkintavaiheen päätteeksi tekemällään päätöksellä asettaa asianomaiselle jäsenvaltiolle velvoitteita tai kieltoja. Sillä on ainoastaan oikeus hyväksyä vastustamatta jättämistä koskevalla päätöksellä tukisuunnitelma sellaisena kuin kyseinen jäsenvaltio on sen ilmoittanut, toteamalla kyseinen tuki sisämarkkinoille soveltuvaksi.

Tästä seuraa, että komissio on riidanalaisella päätöksellä pelkästään hyväksynyt sen, että Italian tasavalta toteuttaa ilmoitetut valtiontuet, otettuaan huomioon tosiseikat, jotka kyseinen jäsenvaltio on ensin määritellyt BMPS:n rakenneuudistussuunnitelmassa, ja sitoumukset, jotka se on ilmoittanut poistaakseen kaikki epäilyt näiden tukien soveltuvuudesta sisämarkkinoille SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdassa tarkoitetulla tavalla. Näin ollen ei voida katsoa, että Italian tasavallan alustavassa tutkintamenettelyssä ehdottamat sitoumukset olisi määrätty riidanalaisessa päätöksessä itsessään, koska nämä sitoumukset johtuvat yksinomaan kyseisen jäsenvaltion toteuttamista toimista.

FRESH-sopimusten purkamista ilmoitettuihin tukiin liittyvän rakenneuudistussuunnitelman täytäntöönpanon yhteydessä ei näin ollen voida pitää riidanalaisen päätöksen sitovana vaikutuksena, koska se ei johdu mainittujen tukien täytäntöönpanosta sellaisenaan. Se johtuu sitä vastoin nämä tuet komissiolle ilmoittaneen jäsenvaltion toteuttamista toimenpiteistä, jotka tosin liittyvät kyseiseen päätökseen tosiseikkojen osalta mutta ovat siitä oikeudellisesti erillisiä. Sillä seikalla, että kyseinen jäsenvaltio on toteuttanut nämä toimenpiteet muun muassa saadakseen komissiolta päätöksen, jolla kyseiset tuet hyväksytään, ja että ne ovat kyseisen toimielimen tällaisessa päätöksessä huomioon otettujen sitoumusten kohteena, ei ole tältä osin merkitystä.

Toisin kuin unionin yleinen tuomioistuin on katsonut, komissio ei näin ollen määrännyt riidanalaisessa päätöksessä sitoumuksia tai tehnyt niitä velvoittaviksi, vaan ne ovat Italian tasavallan SEUT 108 artiklan 3 kohdan nojalla omalla vastuullaan ilmoittamia puhtaasti kansallisia toimenpiteitä, jotka komissio on ottanut huomioon tosiseikaston osana arvioidessaan, voitiinko kyseessä olevat tuet alustavan tutkintavaiheen päätteeksi todeta sisämarkkinoille soveltuviksi, kun tästä ei ollut minkäänlaista epäilyä.

Vastauksena kantajien perusteluihin, jotka koskevat komission velvollisuutta tarkistaa Italian tasavallan ilmoittamien tukitoimenpiteiden yhteensopivuus koko unionin oikeuden kanssa, unionin tuomioistuin muistuttaa, että vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan SEUT 108 artiklassa määrätty menettely ei saa koskaan johtaa perussopimuksen erityismääräysten vastaiseen tulokseen. Näin ollen tukea, joka on sellaisenaan tai joiltain yksityiskohdiltaan unionin oikeuden määräysten tai säännösten tai sen yleisten periaatteiden vastainen, ei voida todeta sisämarkkinoille soveltuvaksi. Riidanalaisessa päätöksessä komissio on näin ollen tarkistanut kyseisen oikeuskäytännön mukaisesti, että ilmoitetut tuet olivat direktiivin 2014/59²⁶⁴ mukaisia. Tässä yhteydessä komissio on muun muassa varmistanut, että Italian tasavallan ehdottamassa rakenneuudistussuunnitelmassa edellytetyt vastuunjakoja koskevat toimenpiteet, jotka johtivat FRESH-sopimusten purkamiseen, olivat asianmukaisia, jotta myönnetyn tuen määrä voitiin rajata määrään, joka on ehdottomasti välttämätön BMPS:n pääomapohjan vahvistamista koskevan tavoitteen toteuttamiseksi.

Komission ei sitä vastoin tarvinnut tarkistaa, loukkasivatko nämä vastuunjakotoimenpiteet itsessään oikeuksia, joita kantajat katsovat itsellään olevan unionin oikeuden tai kansallisen oikeuden perusteella. Tällainen rikkominen, jos se näytetään toteen, ei nimittäin johdu tuesta sellaisenaan, sen kohteesta tai siihen erottamattomasti liittyvistä yksityiskohdista, vaan toimenpiteistä, jotka Italian tasavalta on

²⁶⁴ 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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/59/EU (EUVL 2014, L 173, s. 190).

toteuttanut saadakseen komissiolta päätöksen, jolla kyseinen tuki hyväksytään alustavan tutkintavaiheen päätteeksi.

Näissä olosuhteissa se seikka, että vastuunjakotoimenpiteet ovat osa rakenneuudistussuunnitelmaa, joka edellyttää sellaisten valtiontukien maksamista, jotka Italian tasavalta on ilmoittanut komissiolle pyytääkseen niiden hyväksymistä alustavan tutkintavaiheen päätteeksi, ei anna kantajille, jotka katsovat näiden toimenpiteiden vaikuttavan niihin, asetuksen 2015/1589 1 artiklan h alakohdassa tarkoitetun asianomaisen osapuolen asemaa menettelyssä, jonka komissio toteuttaa SEUT 108 artiklan nojalla. Jos kantajat katsovat, että BMPS:n rakenneuudistussuunnitelmassa määrättyjen vastuunjakotoimenpiteiden toteuttamisen vuoksi Italian tasavalta on rikkonut unionin oikeutta, niiden on riitautettava näiden toimenpiteiden laillisuus kansallisessa tuomioistuimessa, joka on yksin toimivaltainen tässä yhteydessä, ja tällä tuomioistuimella on mahdollisuus tai jopa velvollisuus, jos se ratkaisee asian viimeisenä oikeusasteena, tarvittaessa esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntö SEUT 267 artiklan nojalla esittääkseen sille kysymyksen asian kannalta merkityksellisten unionin oikeuden säännösten tai määräysten tulkinnasta tai pätevyydestä. Nyt käsiteltävässä asiassa tilanne on juuri tällainen, koska kantajat eivät väitä, että kyseessä olevat tuet vaikuttavat niihin, vaan ne väittävät ainoastaan, että ne joutuvat kärsimään riidanalaisessa päätöksessä tarkoitetussa rakenneuudistussuunnitelmassa määrättyjen vastuunjakotoimenpiteiden vaikutuksesta.

Näiden täsmennysten valossa unionin tuomioistuin hyväksyy komission valituksessaan esittämän ainoan valitusperusteen ja kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen tuomion. Koska asia on ratkaisukelpoinen, unionin tuomioistuin hyväksyy lisäksi komission ensimmäisessä oikeusasteessa esittämän oikeudenkäyntiväitteen ja jättää näin ollen kantajien kanteen tutkimatta.

Tuomio 5.12.2023 (suuri jaosto), Luxemburg ym. v. komissio (C-451/21 P ja C-454/21 P, [EU:C:2023:948](#))

Muutoksenhaku – Valtiontuki – SEUT 107 artiklan 1 kohta – Jäsenvaltion verotusasiassa antamat ennakkoratkaisut – Sisämarkkinoille soveltumattomaksi todettu tuki – Tuen takaisinperimisvelvollisuus – Edun käsite – Viitekehysten määrittäminen – ”Normaali” verotus kansallisen oikeuden mukaisesti – Unionin tuomioistuimen harjoittama valvonta, joka koskee kansallisen oikeuden tulkintaa ja soveltamista unionin yleisessä tuomioistuimessa – Välitön verotus – Suppea tulkinta – Euroopan komission toimivalta – Perusteluvelvollisuus – Tosiseikkojen oikeudellinen luonnehdinta – Oikeuksien väärinkäytön käsite – Jäsenvaltion verohallinnon suorittama ennakoarviointi – Oikeusvarmuuden periaate

Luxemburgin verohallinto antoi vuosina 2008–2014 kaksi ennakkoratkaisujen kokonaisuutta, jotka koskivat Engie-konserniin kuuluvien useiden luxemburgilaisten yhtiöiden toteuttamaa kahta rakenneuudistusjärjestelyä.

Kyseessä olevat rakenneuudistusjärjestelyt, joilla on samantapainen taloudellinen ja oikeudellinen rakenne, koskevat kummatkin yhtiön varojen luovuttamista tytäryhtiölle Engie-konsernissa. Rahoittaakseen hankinnan tytäryhtiö ottaa väliyhtiöltä korottoman lainan, jonka velkakirjat on vaihdettava osakkeiksi velkakirjojen erääntyessä, ja tätä sopimusta kutsutaan korottomaksi vaihtovelkakirjaksi (zéro-intérêts obligation remboursable en actions, jäljempänä ZORA). Tytäryhtiön on laskemalla liikkeeseen osakkeita maksettava laina-ajan päättyessä takaisin lainan nimellisarvoa vastaava määrä, johon lisätään ”palkkio”, joka muodostuu tytäryhtiölle laina-aikana kertyneistä voitoista, joita kutsutaan ZORAn kertymiksi.

Rahoittaakseen lainanantonsa väliyhtiö käyttää puolestaan ennalta maksettua termiiniomyntisopimusta, joka on tehty Engie-konsernin holdingyhtiön, joka on sekä tytäryhtiön että väliyhtiön ainoa osakkeenomistaja, kanssa. Holdingyhtiö maksaa väliyhtiölle kyseisen sopimuksen tekohetkellä ZORAn nimellisarvoa vastaavan määrän, jonka vastineeksi väliyhtiö siirtää holdingyhtiölle

oikeudet ZORAn voimassaolon päättyessä liikkeeseen laskettaviin osakkeisiin, mukaan lukien ne, jotka tapauksen mukaan vastaavat ZORAn kertymien yhteenlaskettua arvoa.

Lähetettyään Luxemburgin viranomaisille tietopyynnön Engie-konsernia koskevista ennakkoratkaisuista, komissio aloitti muodollisen tutkintamenettelyn. Kyseisen menettelyn päätteeksi komissio totesi 20.6.2018 tekemällään päätöksellä,²⁶⁵ että Luxemburgin suurherttuakunta oli verohallintonsa välityksellä myöntänyt SEUT 107 artiklan 1 kohdan ja SEUT 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti valikoivan edun Engie-konsernille. Se määräsi, että etu on perittävä takaisin tuensaajilta. Päätöksessään komissio katsoi pääasiallisesti, että kyseessä olevien ennakkoratkaisujen vuoksi Engien tytäryhtiöiden Luxemburgissa toteuttamat voitot jäivät lähes kokonaisuudessaan verottamatta.

Luxemburgin suurherttuakunta ja Engie-konsernin yhtiöt nostivat kyseisen päätöksen kumoamiseksi kanteet, jotka unionin yleinen tuomioistuin kumosi.²⁶⁶

Unionin tuomioistuin, johon Luxemburgin suurherttuakunta ja Engie-konsernin yhtiöt valittivat, kumoaa suuren jaoston kokoonpanossa unionin yleisen tuomioistuimen tuomion, ja koska se ratkaisee itse riidan lopullisesti, se kumoaa myös riidanalaisen päätöksen. Tässä yhteydessä se täsmentää oikeuskäytäntöään, joka koskee sen viitekehyksen määritelmää ja analysointia, jonka perusteella verotustoimenpiteiden valikoivuutta on arvioitava sen määrittämiseksi, ovatko toimenpiteet SEUT 107 artiklan ensimmäisessä kohdassa tarkoitettua valtiontukea.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Aluksi unionin tuomioistuin toteaa, että valitusperusteet, joilla riitautettiin unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnit Luxemburgin oikeuteen perustuvasta viitekehyksestä, jonka komission määrätti tutkiakseen, myönnettiinkö kyseessä olevilla ennakkoratkaisuilla valikoiva etu Engie-konsernille, otetaan tutkittavaksi.

Unionin tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että se, onko unionin yleinen tuomioistuin määritellyt Luxemburgin oikeuden mukaisen viitejärjestelmän asianmukaisesti ja näin ollen tulkinut oikein sen muodostavia kansallisia säännöksiä, on oikeuskysymys, joka voidaan saattaa unionin tuomioistuimen tutkittavaksi muutoksenhakuvaiheessa. Valittajien argumentit, joilla pyritään kyseenalaistamaan valikoivan edun olemassaoloa koskevan arvioinnin ensimmäisessä vaiheessa tehty viitekehyksen valinta tai sen merkitys, on otettava tutkittavaksi, koska kyseisessä arvioinnissa luonnehditaan oikeudellisesti kansallista oikeutta unionin oikeussäännön perusteella.

Todettuaan, että kyseiset valitusperusteet otetaan tutkittavaksi, unionin tuomioistuin muistuttaa asiakysymyksen osalta, että kansallisen verotustoimenpiteen luokittelu "valikoivaksi" SEUT 107 artiklan ensimmäisen kohdan soveltamisen kannalta edellyttää sitä, että komissio yksilöi aluksi viitejärjestelmän eli asianomaisessa jäsenvaltiossa sovellettavan "normaalin" verojärjestelmän ja osoittaa tämän jälkeen, että kyseessä oleva verotustoimenpide poikkeaa kyseisestä viitejärjestelmästä siten, että sillä otetaan käyttöön erilainen kohtelu sellaisten toimijoiden välillä, jotka ovat kyseisellä viitejärjestelmällä tavoitellun päämäärän kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

Tältä osin unionin tuomioistuin huomauttaa lisäksi, että niiden alojen ulkopuolella, joilla unionin vero-oikeus on yhdenmukaistettu, kyseessä oleva jäsenvaltio määrittää käyttämällä välitöntä verotusta

²⁶⁵ Valtiontuesta SA.44888 (2016/C) (ex 2016/NN), jonka Luxemburg on myöntänyt Engielle, 20.6.2018 annettu komission päätös (EU) 2019/421 (EUVL 2019, L 78, s. 1; jäljempänä riidanalainen päätös).

²⁶⁶ Tuomio 12.5.2021, *Luxemburg ym. v. komissio* (T-516/18 ja T-525/18, [EU:T:2021:251](#)).

koskevaa toimivaltaansa ja verotuksellisen autonomiansa mukaisesti verojen olennaiset ominaispiirteet, jotka määrittävät lähtökohtaisesti viitejärjestelmän tai "normaalin" verojärjestelmän. Tämä koskee siten erityisesti veroperusteen, verotettavan tapahtuman ja mahdollisten verovapauksien määrittämistä. Tästä seuraa, että määritettäessä mainittua viitejärjestelmää on otettava huomioon ainoastaan kyseisessä jäsenvaltiossa sovellettava kansallinen lainsäädäntö. Tämä päätelmä ei kuitenkaan vaikuta mahdollisuuteen todeta, että itse viitekehys, sellaisena kuin se ilmenee kansallisesta oikeudesta, ei ole yhteensopiva valtiontukia koskevan unionin oikeuden kanssa, kun kyseessä oleva verotusjärjestelmä on muotoiltu sellaisten selvästi syrjivien parametrien mukaisesti, joilla pyritään kiertämään unionin oikeutta.

Näiden periaatteiden valossa unionin tuomioistuin toteaa, että osoittaakseen valikoivuuden kyseessä olevissa ennakkoratkaisuissa komissio tukeutui neljään perustelulinjaan, joista unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi toisen valituksenalaisessa tuomiossa. Tässä toisessa perustelulinjassa komissio totesi, että ZORAn kertymiä vastaavien tulojen verovapaus, joka myönnettiin ennakkoratkaisuilla holdingyhtiöiden tasolla, poikkesi Luxemburgin tuloverolain (loi concernant l'impôt sur le revenu)²⁶⁷ 164 ja 166 §:n, jotka koskevat voitonjaon verotusta ja omistusosuuksista saatavien tulojen verovapautta, "normaalista" soveltamisesta.

Koska Luxemburgin suurherttuakunta riitautti komission tulkinnan tuloverolain 164 ja 166 §:stä, unionin tuomioistuin toteaa, että kun asianomaisen jäsenvaltion esittämä tulkinta "normaalista" verojärjestelmästä on yhteensopiva kyseessä olevien säännösten sanamuodon kanssa, komissio voi poiketa mainitusta tulkinnasta vain, jos se voi kontradiktorisessa näkemystenvaihdossa esitettyjen luotettavien ja yhtäpitävien seikkojen perusteella osoittaa, että jokin muu tulkinta on kyseisen jäsenvaltion oikeus- tai hallintokäytännössä ensisijainen.

Niiden seikkojen, joihin unionin yleinen tuomioistuin tukeutui, perusteella kyseinen tuomioistuin ei voinut pätevästi todeta, että komissio oli oikeudellisesti riittävällä tavalla pystynyt osoittamaan, että – siltä osin kuin on kyse tuloverolain 164 ja 166 §:n tulkinnasta – Luxemburgin oikeuden mukainen tulkinta oli muu kuin se tulkinta, jonka Luxemburgin suurherttuakunta oli esittänyt, koska viimeksi mainittu tulkinta on yhteensopiva kyseisten säännösten sanamuodon kanssa. Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin on vahvistanut sellaisen analyysin perusteella, jossa on oikeudellinen virhe ja jossa tosiseikat on otettu vääristyneellä tavalla huomioon, että komission esittämä toinen perustelulinja ennakkoratkaisujen valikoivuuden osoittamiseksi on perusteltu.

Unionin tuomioistuin tarkastelee lisäksi valittajien väitteitä, jotka koskevat neljättä perustelulinjaa, jonka komissio esitti toissijaisesti kyseessä olevien ennakkoratkaisujen valikoivuuden osoittamiseksi ja jonka mukaan valikoiva etu johtui siitä, että Luxemburgin verohallinto ei soveltanut veronoikaisulain²⁶⁸ 6 §:ää, joka koskee oikeuksien v1 rinkäyttöä. Tältä osin valittajat riitauttivat unionin yleinen tuomioistuimen analyysin, jonka mukaan komissio saattoi vahvistaa, että kyseessä olevat ennakkoratkaisut ovat luonteeltaan valikoivia kyseisen pykälän perusteella, ottamatta huomioon kyseistä säännöstä koskevaa kansallista hallintokäytäntöä sen perusteella, että kyseinen käytäntö ei aiheuttanut tulkintavaikeuksia.

Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin muistuttaa, että verotusta koskevan toimenpiteen luokittelu valikoivaksi ei edellytä pelkästään merkityksellisten oikeussääntöjen sisällön tuntemusta vaan vaatii myös niiden soveltamisalan tutkimista muun muassa asianomaisen jäsenvaltion hallinto- ja oikeuskäytännön perusteella. Se korostaa myös, että veronoikaisulain 6 §, joka

²⁶⁷ Tuloverosta 4.12.1967 annettu laki (loi du 4 décembre 1967, concernant l'impôt sur le revenu; Mémorial A 1967, s. 1228), sellaisena kuin se on muutettuna.

²⁶⁸ 16.10.1934 annettu veronoikaisulaki (Steueranpassungsgesetz, Mémorial A 1934, s. 9001).

koskee oikeuksien väärinkäyttöä, on laadittu erittäin yleisellä tasolla. Päätös säätää tällaisesta säännöksestä ja määrittää täytäntöönpanon ehdot kuuluu niiden alojen ulkopuolella, joilla unionin oikeus on yhdenmukaistettu, jäsenvaltioiden välitöntä verotusta koskevaan toimivaltaan ja siten niiden verotuksellisen autonomian piiriin.

Tässä tilanteessa komissio ei voinut tehdä päätelmää, jonka mukaan se, että Luxemburgin verohallinto ei evännyt veronoikaisulain 6 §:n soveltamisen perusteella sellaista verokohtelua, jota verovelvollinen pyysi verotusasiassa annettavaa ennakkoratkaisua pyytäessään, johti valikoivan edun myöntämiseen, paitsi jos tämä soveltamatta jättäminen poikkeaa kyseistä säännöstä koskevasta kansallisesta oikeus- tai hallintokäytännöstä. Muussa tapauksessa komissio voisi määrittää itse, milloin tällaista säännöstä on sovellettu asianmukaisesti ja milloin ei, mikä merkitsisi komissiolle perussopimuksissa valtiontukien valvomista varten annetun toimivallan rajojen ylittämistä.

Näin ollen unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin teki myös oikeudellisen virheen katsoessaan, että komission ei edellytetty ottavan huomioon veronoikaisulain 6 §:ää koskevaa Luxemburgin verohallinnon hallintokäytäntöä, koska kyseinen säännös ei aiheuttanut tulkintavaikeuksia.

Unionin tuomioistuin kumoaa edellä esitetyn perusteella valituksenalaisen tuomion. Lisäksi unionin tuomioistuin katsoo, että asia on ratkaisukelpoinen, joten se tutkii itse Luxemburgin suurherttuakunnan ja Engie-konsernin yhtiöiden riidanalaisesta päätösestä nostamat kumoamiskanteet.

Kumoamiskanteidensa tueksi asianosaiset kiistivät pääasiallisesti komission neljä perustelulinjaa, joihin tämä tukeutui osoittaakseen valikoivuuden kyseessä olevissa ennakkoratkaisuissa.

Siltä osin kuin on kyse komission esittämästä toisesta perustelulinjasta, jonka mukaan ZORAn kertymiä vastaavien tulojen verovapaus, joka myönnettiin kyseessä olevilla ennakkoratkaisuilla holdingyhtiöiden tasolla, poikkesi tuloverolain 164 ja 166 §:n ”normaalista” tulkinnasta, unionin tuomioistuin korostaa ensinnäkin, että analyysistä, jonka se on tehnyt valitusperusteista, ilmenee, että tosiseikat on otettu vääristyneellä tavalla huomioon unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnissa. Toiseksi unionin tuomioistuin vahvistaa, että komissio poikkesi riidanalaisessa päätöksessä tulkinnasta, jonka Luxemburgin suurherttuakunta esitti tuloverolain 164 ja 166 §:stä, osoittamatta, että tämä tulkinta on ristiriidassa mainittujen säännösten sanamuodon kanssa tai että Luxemburgin oikeus- tai hallintokäytännön mukainen tulkinta on muu kuin se tulkinta, jonka Luxemburgin suurherttuakunta on esittänyt, mikä merkitsee oikeudellista virhettä.

Unionin tuomioistuimen todettua, että analyysistä, jonka se on tehnyt valitusperusteista, ilmenee, että myös neljäs perustelulinja on oikeudellisesti virheellinen, se tutkii ensimmäistä ja kolmatta perustelulinjaa koskevat kumoamisperusteet, joissa komissio tukeutui Luxemburgin yhteisöverojärjestelmän laajennettuun viitekehykseen osoittaakseen valikoivuuden kyseessä olevissa ennakkoratkaisuissa.

Siltä osin kuin on kyse viimeksi mainitusta seikasta, unionin tuomioistuin toteaa muun muassa, että viitejärjestelmään tai ”normaaliin” verojärjestelmään on sisällytettävä ne säännökset, joissa säädetään niistä verovapautuksista, joita kansallinen verohallinto on katsonut sovellettavan kyseessä olevassa tapauksessa, kun näillä säännöksillä ei – kuten nyt käsiteltävänä olevassa tapauksessa – itsessään myönnetä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valikoivaa etua. Kun otetaan huomioon välitöntä verotusta koskeva jäsenvaltioiden toimivalta ja niiden verotuksellisen autonomian kunnioittaminen, komissio ei tällaisessa tilanteessa voi vahvistaa poikkeusta viitekehyksestä ainoastaan toteamalla, että toimenpide poikkeaa yleisestä tavoitteesta kantaa veroa kaikilta asianomaisesta jäsenvaltiossa asuvilta yhtiöiltä, ottamatta huomioon kansallisen oikeuden säännöksiä, joissa täsmennetään ne ehdot, joiden mukaan kyseinen tavoite pannaan täytäntöön. Komissio ei nyt käsiteltävässä asiassa sisällyttänyt tuloverolain 166 §:ää Luxemburgin yhteisöverojärjestelmän laajennettuun viitekehykseen, vaikka kyseinen säännös muodostaa kyseessä olevien ennakkoratkaisujen oikeusperustan. Näin ollen unionin

tuomioistuimien toteaa, että tämä virhe teki väistämättä siitä analyysistä, joka koski valikoivuutta ja jonka komissio suoritti Luxemburgin yhteisöverojärjestelmän laajennetun viitekehyksen perusteella, virheellisen.

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin hyväksyy riidanalaisen päätöksen osalta esitetyt kumoamisperusteet, jotka perustuvat valikoivaa etua määritettäessä tehtyihin arviointivirheisiin ja oikeudellisiin virheisiin, ja näin ollen se kumoaa kyseisen päätöksen.

Tuomio 14.12.2023, komissio v. Amazon.com ym. (C-457/21 P, [EU:C:2023:985](#))

Muutoksenhaku – Valtiontuki – SEUT 107 artiklan 1 kohta – Jäsenvaltion verotusasiassa antama ennakkoratkaisu – Sisämarkkinoille soveltumattomaksi todettu tuki – Edun käsite – Viitejärjestelmän määrittäminen – Kansallisen oikeuden mukainen ”normaali” verotus – Markkinaehtoperiaate – Unionin tuomioistuimen harjoittama valvonta, joka koskee kansallisen lain tulkintaa ja soveltamista unionin yleisessä tuomioistuimessa

Amazon-konserni harjoitti vuodesta 2006 liiketoimintaansa Euroopassa kahden Luxemburgin suurherttuakuntaan sijoittautuneen yhtiön, Amazon Europe Holding Technologies SCS:n (jäljempänä LuxSCS) ja LuxSCS:n kokonaan omistaman tytäryhtiön Amazon EU Sàrl:n (jäljempänä LuxOpCo), kautta.

Tässä yhteydessä LuxSCS sai Amazon-konserniin kuuluvien yhdysvaltalaisen yritysten kanssa tehtyjen sopimusten perusteella oikeuden hyödyntää tiettyjä immateriaalioikeuksia, jotka koskivat lähinnä kyseisen konsernin teknologiaa, asiakastietoja ja tavaramerkkejä, sekä oikeuden alilisensoida kyseistä aineetonta omaisuutta. Tällä perusteella LuxSCS teki muun muassa Amazon-konsernin Euroopan liiketoiminnan pääasiallisen toimijan LuxOpCo:n kanssa lisenssisopimuksen. Tämän sopimuksen nojalla LuxOpCo sitoutui maksamaan LuxSCS:lle rojaltia vastikkeena aineettoman omaisuuden käytöstä.

Vuonna 2014 Amazon-konsernissa tehtiin uusi uudelleenjärjestely, eikä LuxSCS:n ja LuxOpCo:n välistä sopimusjärjestelyä enää sovellettu.

Valmistellakseen vuoden 2006 uudelleenjärjestelyä Luxemburgin veroviranomaiset antoivat Amazon-konsernille tämän pyynnöstä verotusasiassa ennakkoratkaisun, joka koskee LuxOpCo:n ja LuxSCS:n kohtelua Luxemburgin yhteisöverotuksessa. Tällä verotusasiassa annetulla ennakkoratkaisulla vahvistettiin, että LuxSCS ei ollut Luxemburgissa yhteisöverovelvollinen yhtiömuotonsa vuoksi, ja hyväksyttiin LuxOpCo:n LuxSCS:lle edellä mainitun lisenssisopimuksen perusteella maksaman vuotuisen rojaltin laskentamenetelmä.

Euroopan komissio totesi 4.10.2017 antamallaan päätöksellä²⁶⁹ (jäljempänä riidanalainen päätös), että tämä verotusasiassa annettu ennakkoratkaisu ja sen vuosittainen soveltaminen vuodesta 2006 vuoteen 2014 oli SEUT 107 artiklassa tarkoitettua sisämarkkinoille soveltumatonta tukea Amazon-konsernille. Komissio katsoi erityisesti, että LuxOpCo:n LuxSCS:lle maksaman vuotuisen rojaltin laskentamenetelmällä, sellaisena kuin se on hyväksytty verotusasiassa annetussa ennakkoratkaisussa,

²⁶⁹ Valtiontuesta SA.38944 (2014/C) (ex 2014/NN), jonka Luxemburg on myöntänyt Amazonille, 4.10.2017 annettu komission päätös (EU) 2018/859 (EUVL 2018, L 153, s. 1).

ei voitu saada markkinaehtoista tulosta. Komission mukaan tällä menetelmällä laskettu vuotuinen rojalti oli liian suuri, mikä pienensi keinotekoisesti LuxOpCo:n veron perustetta.

Luxemburgin suurherttuakunnan ja Amazon-konsernin riidanalaisesta päätöksestä nostamien kahden kumoamiskanteen johdosta unionin yleinen tuomioistuin kumosi tämän päätöksen 12.5.2021 antamallaan tuomiolla ²⁷⁰ sillä perusteella, että komissio ei ollut osoittanut SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun olemassaoloa.

Unionin tuomioistuin hylkää komission tekemän valituksen ja korvaamalla perustelut uusilla perusteluilla toteaa antamansa tuomion Fiat Chrysler Finance Europe v. komissio²⁷¹ mukaisesti, että soveltamalla riidanalaisessa päätöksessä markkinaehtoperiaatetta, vaikka tätä periaatetta ei ollut sisällytetty Luxemburgin vero-oikeuteen ajankohtana, jona verotusasiassa annettiin ennakkoratkaisu, komissio teki virheen määrittäessään viitejärjestelmän, jonka perusteella tätä verotusasiassa annettua ennakkoratkaisua oli arvioitava, minkä vuoksi sen valikoivan edun olemassaoloa koskeva päättely on kokonaisuudessaan virheellinen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Aluksi unionin tuomioistuin ottaa tutkittavaksi valitusperusteet, joilla riitautetaan se, miten unionin yleinen tuomioistuin on tulkinut ja soveltanut markkinaehtoperiaatetta tukeakseen johtopäätöstään, jonka mukaan komissio ei ollut osoittanut SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun edun olemassaoloa.

Koska komissio oli sisällyttänyt markkinaehtoperiaatteen valikoivan edun olemassaoloa koskevassa tarkastelussa käyttämänsä viitejärjestelmään, unionin tuomioistuin toteaa, että se, onko unionin yleinen tuomioistuin valituksenalaisessa tuomiossa määrittänyt merkityksellisen viitejärjestelmän asianmukaisesti ja näin ollen tulkinut ja soveltanut asianmukaisesti sen muodostavia säännöksiä, on oikeuskysymys, joka voidaan saattaa unionin tuomioistuimen tutkittavaksi muutoksenhakuvaiheessa.

Tämän vuoksi komission argumentit, joilla pyritään kyseenalaistamaan se, miten unionin yleinen tuomioistuin on tulkinut ja soveltanut markkinaehtoperiaatetta todetessaan, että riidanalaisessa päätöksessä hyväksytty viitejärjestelmä oli virheellinen ja että näin ollen Amazon-konsernin saamaa etua ei ollut näytetty toteen, voidaan ottaa tutkittavaksi.

Asiakysymyksen osalta unionin tuomioistuin huomauttaa, että unionin oikeuden nykytilassa markkinaehtoperiaatetta voidaan soveltaa verotoimenpiteiden tutkimisessa SEUT 107 artiklan 1 kohtaa sovellettaessa vain, jos se tunnustetaan kyseessä olevassa kansallisessa oikeudessa, ja sitä voidaan soveltaa vain kansallisessa oikeudessa määriteltujen yksityiskohtaisten sääntöjen mukaisesti. Unionin yleinen tuomioistuin on näin ollen tehnyt oikeudellisen virheen todetessaan, että komissio saattoi soveltaa markkinaehtoperiaatetta SEUT 107 artiklan 1 kohdan täytäntöönpanemisessa, täsmentämättä, että komission oli ensin varmistuttava siitä, että kyseinen periaate oli sisällytetty Luxemburgin vero-oikeuteen ja että siihen oli nimenomaisesti viitattu sellaisenaan.

Lisäksi viitatessaan Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestön (OECD) ohjeiden ”selvään käytännön merkitykseen” markkinaehtoperiaatteen noudattamista arvioitaessa, vaikka nämä ohjeet eivät ole OECD:n jäsenmaita sitovia, unionin yleinen tuomioistuin on tehnyt toisen oikeudellisen

²⁷⁰ Tuomio 12.5.2021, *Luxemburg ja Amazon v. komissio* (T-816/17 ja T-318/18, [EU:T:2021:252](#)).

²⁷¹ Tuomio 8.11.2022, *Fiat Chrysler Finance Europe v. komissio* (C-885/19 P ja C-898/19 P, [EU:C:2022:859](#); jäljempänä tuomio Fiat).

virheen, koska se on pitänyt selvänä, että näitä ohjeita voitiin soveltaa, tutkimatta, oliko komissio varmistunut siitä, että Luxemburgin verolainsäädännössä viitataan niihin nimenomaisesti.

Unionin tuomioistuin toteaa näin ollen, että unionin yleisen tuomioistuimen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valikoivan edun olemassaoloa koskevasta edellytyksestä tekemä arviointi on oikeudellisesti virheellinen, koska se perustuu merkityksen viitejärjestelmän virheelliseen määrittämiseen.

Unionin tuomioistuin päättää kuitenkin hylätä valituksen kokonaisuudessaan ja korvata perustelut uusilla perusteluilla.

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että osoittaakseen Amazon-konsernin saaman edun komissio sovelsi markkinaehtoperiaatetta niin kuin se olisi sellaisenaan tunnustettu unionin oikeudessa, vaikka tuomiosta Fiat ilmenee, että unionin oikeuden nykytilassa ei ole olemassa itsenäistä markkinaehtoperiaatetta, jota sovellettaisiin riippumatta sen sisällyttämisestä kansalliseen oikeuteen.

Toiseksi komissio katsoi, että verohallinto tulkitse Luxemburgin tuloverolakia siten, että siinä vahvistetaan markkinaehtoperiaate Luxemburgin vero-oikeudessa. Kuten tuomiosta Fiat ilmenee, ainoastaan tämän periaatteen sisällyttäminen sellaisenaan kansalliseen oikeuteen, mikä edellyttää vähintään, että kansallisessa oikeudessa viitataan nimenomaisesti kyseiseen periaatteeseen, mahdollistaisi sen, että komissio voisi soveltaa kyseistä periaatetta arvioidessaan SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valikoivan edun olemassaoloa. Kuten komissio itse totesi riidanalaisessa päätöksessä, tämä edellytys ei täytynyt, kun kyseinen ennakkoratkaisu verotusasiassa annettiin, joten komissio ei voinut soveltaa tätä periaatetta taannehtivasti kyseisessä päätöksessä.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa, että soveltaessaan riidanalaisessa päätöksessä OECD:n siirtohinnoitteluohjeita osoittamatta, että ne oli kokonaan tai osittain sisällytetty Luxemburgin oikeuteen, komissio rikkoi tuomiossa Fiat mainittua kieltoa, jonka mukaan tutkittaessa SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitetun valikoivan veroedun olemassaoloa ja määritettäessä yrityksen normaalia verorasitusta ei voida ottaa huomioon kyseiseen kansalliseen verojärjestelmään kuulumattomia muuttujia ja sääntöjä, ellei kyseisessä järjestelmässä nimenomaisesti viitata niihin.

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleinen tuomioistuin katsoi perustellusti, ettei komissio ollut osoittanut Amazon-konsernin saaneen SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua etua, ja näin ollen kumosi riidanalaisen päätöksen. Näin ollen se hylkää komission valituksen kokonaisuudessaan.

Tuomio 28.2.2023 (suuri jaosto), Fenix International (C-695/20, [EU:C:2023:127](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Euroopan unionin neuvoston täytäntöönpanovalta – SEUT 291 artiklan 2 kohta – Yhteinen arvonlisäverojärjestelmä – Direktiivi 2006/112/EY – 28 ja 397 artikla – Verovelvollinen, joka toimii omissa nimissään mutta toisen lukuun – Sähköisesti suoritettavien palvelujen tarjoaja – Täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 282/2011 – 9 a artikla – Olettama – Pätevyys

Fenix International Ltd (jäljempänä Fenix), joka on Yhdistyneessä kuningaskunnassa arvonlisäverovelvolliseksi rekisteröity yhtiö, ylläpitää internetissä Only Fans -nimellä tunnettua sosiaalisen median alustaa. Kyseistä alustaa tarjotaan maailmanlaajuisesti ”käyttäjille”, jotka jaetaan ”sisällöntuottajiin” ja ”seuraajiin”. Jokaisella sisällöntuottajalla on ”profiili”, johon hän lataa valokuvien, videoiden ja viestien kaltaisia sisältöjä ja jolla hän julkaisee niitä. Seuraajat voivat tutustua kyseisiin sisältöihin suorittamalla kertaluontoisia maksuja tai maksamalla kuukausittaisen tilausmaksun. Fenix vahvistaa veloitettavan vähimmäismäärän tilausten ja ”palvelurahojen” osalta sekä alustan yleiset käyttöehdot. Fenix tarjoaa tämän lisäksi välineen maksutapahtumien toteuttamiselle. Fenix vastaa seuraajien suorittamien maksujen keräämisestä ja jakamisesta käyttämällä maksupalveluntarjoajaa. Fenix perii 20 prosentin osuuden kaikista sisällöntuottajalle suoritetuista maksuista ja soveltaa näin perimäänsä summaan 20 prosentin arvonlisäverokantaa, joka mainitaan sen antamissa laskuissa. Kaikki maksut näkyvät kyseisen seuraajan tiliotteessa Fenixille suoritettuina maksuina.

Yhdistyneen kuningaskunnan vero- ja tullihallinto vaati verotuspäätöksillä, jotka koskivat arvonlisäveroa, joka oli suoritettava ajanjaksolta heinäkuusta 2017 tammikuuhun 2020 sekä huhtikuulta 2020, koska kyseinen hallinto arvioi, että Fenixin oli katsottava toimivan omissa nimissään,²⁷³ että Fenixin oli maksettava arvonlisävero seuraajalta saadusta koko summasta eikä ainoastaan tästä summasta palkkiona veloittamastaan 20 prosentin osuudesta.

Fenix teki ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa²⁷⁴ valituksen, jossa se riitautti verotuspäätösten oikeusperustan²⁷⁵ sekä kussakin päätöksessä mainitun määrän. Fenix väitti

²⁷² Tässä kohdassa on mainittava myös 24.7.2023 annettu tuomio (suuri jaosto) *Lin* (C-107/23 PPU, [EU:C:2023:606](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa I.2 ”Rikosoikeudellinen laillisuusperiaate ja rangaistusten oikeasuhteisuuden periaate”.

²⁷³ Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä annetun direktiivin 2006/112/EY täytäntöönpanotoimenpiteistä 15.3.2011 annetun neuvoston täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 282/2011 (EUVL 2011, L 77, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 7.10.2013 annetulla neuvoston täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 1042/2013 (EUVL 2013, L 284, s. 1) 9 a artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan mukaan sähköisesti televerkon, rajapinnan tai portaalin, kuten sovellusten markkinapaikan, välityksellä suoritettavien palvelujen suoritukseen osallistuvan verovelvollisen ”on katsottava toimivan omissa nimissään mutta näiden palvelujen tarjoajan lukuun, paitsi jos asianomainen verovelvollinen on nimenomaisesti ilmoittanut kyseisen palvelujen tarjoajan palvelujen suorittajaksi ja tämä on otettu huomioon osapuolten välisissä sopimusjärjestelyissä”. Kyseisen säännöksen toisen alakohdan mukaan kahden edellytyksen on täyttyttävä, ”jotta voidaan katsoa, että asianomainen verovelvollinen on nimenomaisesti ilmoittanut sähköisesti suoritettavien palvelujen tarjoajan näiden palvelujen suorittajaksi”. Lopuksi mainitun säännöksen kolmannen alakohdan mukaan ”verovelvollisen, joka sähköisesti suoritettavien palvelujen suorittamisen osalta hyväksyy asiakkaalta perittävän maksun tai näiden palvelujen suorittamisen taikka vahvistaa niiden suorittamista koskevat yleiset ehdot ja edellytykset, ei ole sallittua nimenomaisesti ilmoittaa toista henkilöä kyseisten palvelujen suorittajaksi”.

²⁷⁴ First-tier Tribunal (Tax Chamber) (alioikeus, verojaosto, Yhdistynyt kuningaskunta).

²⁷⁵ Eli täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 282/2011 9 a artiklan 1 kohta (jäljempänä riidanalainen säännös).

valituksensa tueksi, että Euroopan unionin neuvosto ylitti sille arvonlisäverodirektiivissä²⁷⁶ annetun täytäntöönpanovallan rajat säättäessään riidanalaisen säännöksen. Sen mukaan riidanalaisessa säännöksessä nimittäin mennään arvonlisäverodirektiivin 28 artiklaa,²⁷⁷ jonka täytäntöönpanotoimenpiteenä sitä pidetään, pidemmälle säätämällä, että sähköisen palvelun suoritukseen osallistuvan komissionsaajan on katsottava itse vastaanottaneen ja suorittaneen mainitut palvelut, vaikka komissionantajana olevan palvelujen tarjoajan henkilöllisyys on tiedossa. Sillä muutetaan perustavanlaatuisesti komissionsaajan vastuuta arvonlisäverotuksessa siirtämällä verorasitus internetissä toimiville alustoille, koska säädetyn oletaman kumoaminen on käytännössä mahdotonta.

Unionin tuomioistuin, joka kokoontuu suuressa jaostossa ja jolle ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt kysymyksiä riidanalaisen säännöksen pätevydestä²⁷⁸ siltä osin kuin neuvosto on väitetysti ylittänyt EUT-sopimuksen ja arvonlisäverodirektiivin mukaisen täytäntöönpanovaltansa, toteaa tuomiossaan, että kyseisen säännöksen tutkimisessa ei ilmennyt mitään seikkaa, joka voisi vaikuttaa sen pätevyyteen.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi ensinnäkin, että vaikka jäsenvaltiot vastaavat unionin oikeudellisesti velvoittavien säädösten täytäntöönpanosta,²⁷⁹ tietyissä asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa ja EU-sopimuksessa määrätyissä tapauksissa täytäntöönpanovaltaa voidaan siirtää neuvostolle SEUT 291 artiklan 2 kohdan nojalla. Arvonlisäverodirektiivin osalta neuvosto päättää yksimielisesti komission ehdotuksesta tämän direktiivin täytäntöönpanon edellyttämistä toimenpiteistä. Kyseinen täytäntöönpanovallan antaminen neuvostolle perustellaan sillä, että yhtäältä oli tarpeen, että kyseisen direktiivin täytäntöönpanotoimenpiteet olisivat yhdenmukaisia ja toisaalta haluttiin pidättää neuvostolle toimivalta toteuttaa tällaisia täytäntöönpanotoimenpiteitä niiden joskus merkittävienkin vaikutusten vuoksi, joita tällaisilla toimenpiteillä voi olla jäsenvaltioiden talousarvioihin. Neuvoston mainitun täytäntöönpanovallan nojalla antamiin toimenpiteisiin kuuluu riidanalainen säännös, jonka tarkoituksena on varmistaa mainitun direktiivin 28 artiklan yhdenmukainen soveltaminen.

Toiseksi unionin tuomioistuin muistuttaa SEUT 291 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun täytäntöönpanovallan rajoista, että säännöksistä, joissa vahvistetaan perussäännösten keskeisiä osia, ei voida päättää täytäntöönpanosäädöksissä eikä delegoiduissa säädöksissä, vaan kyseiset säännöt on annettava noudattaen sovellettavaa lainsäätämisyjärjestystä, joka arvonlisäverodirektiivin osalta on SEUT 113 artiklassa käyttöön otettu erityinen lainsäätämisyjärjestys.²⁸⁰

²⁷⁶ Yhteisestä arvonlisäverojärjestelmästä 28.11.2006 annettu neuvoston direktiivi 2006/112/EY (EUVL 2006, L 347, s. 1; jäljempänä arvonlisäverodirektiivi). Sen 397 artiklan mukaan ”neuvosto päättää yksimielisesti komission ehdotuksesta tämän direktiivin täytäntöönpanon edellyttämistä toimenpiteistä”.

²⁷⁷ Arvonlisäverodirektiivin 28 artiklassa säädetään, että verovelvollisen, joka omissa nimissään mutta toisen lukuun toimien osallistuu palvelujen suoritukseen, on katsottava itse vastaanottaneen ja suorittaneen kyseiset palvelut.

²⁷⁸ Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta antaa ennakkoratkaisuja asioissa, joissa Yhdistyneen kuningaskunnan tuomioistuimen ennakkoratkaisupyyntö on jätetty ennen Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamista Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä koskevassa sopimuksessa (EUVL 2020, L 29, s. 7) määritetyn siirtymäkauden päättymistä eli 31.12.2020.

²⁷⁹ SEUT 291 artiklan 1 kohta.

²⁸⁰ SEUT 113 artiklan mukaan ”neuvosto antaa yksimielisesti erityisessä lainsäätämisyjärjestyksessä sekä Euroopan parlamenttia ja talous- ja sosiaalikomiteaa kuultuaan säännökset liikevaihtoveroja, valmisteveroja ja muita välillisiä veroja koskevan lainsäädännön yhdenmukaistamisesta siltä osin kuin yhdenmukaistaminen on tarpeen sisämarkkinoiden toteuttamisen ja toiminnan varmistamiseksi sekä kilpailun vääristymien välttämiseksi”.

Lisäksi unionin tuomioistuin täsmentää, että sen omaan oikeuskäytäntöön perustuvat komission täytäntöönpanovallan rajoihin liittyvät näkökohdat pätevät myös silloin, kun tällaista toimivaltaa on siirretty neuvostolle SEUT 291 artiklan 2 kohdan perusteella. Yhtäältä on nimittäin niin, että koska kyseisessä määräyksessä viitataan sekä komissioon että neuvostoon, siinä ei erotella täytäntöönpanovallan luonnetta ja laajuutta sen mukaan, mille toimielimelle täytäntöönpanovaltaa on siirretty. Toisaalta SEUT 290 ja SEUT 291 artiklan rakenteesta seuraa, että neuvoston täytäntöönpanovallan käytölle ei voida asettaa muita edellytyksiä kuin ne, jotka velvoittavat komissiota sen käyttäessä täytäntöönpanovaltaansa.

Näin ollen neuvostolle siirrettyyn täytäntöönpanovaltaan kuuluu toimivalta toteuttaa toimenpiteitä, jotka ovat tarpeellisia tai hyödyllisiä sen lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyn toimen, jonka perusteella ne on toteutettu, säännösten yhdenmukaisen täytäntöönpanon kannalta ja joilla ainoastaan täsmennetään näiden säännösten sisältöä kyseisen toimen keskeisten yleistavoitteiden mukaisesti, eikä niillä muuteta tai täydennetä kyseistä toimea silloinkaan, kun kyse on sen muista kuin keskeisistä osista. Erityisesti on katsottava, että täytäntöönpanotoimenpiteellä ainoastaan täsmennetään kyseisen lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksytyn toimen säännöksiä silloin, kun sen tarkoituksena on ainoastaan yleisesti tai tietyissä erityistapauksissa selvittää näiden säännösten soveltamisalaa tai määrittää niiden soveltamista koskevat yksityiskohtaiset säännöt, kuitenkin sillä edellytyksellä, että kyseisellä toimenpiteellä vältetään täten kaikki ristiriidat kyseisten säännösten tavoitteiden kanssa eikä sillä mitenkään muuteta kyseisen toimen normatiivista sisältöä tai sen soveltamisalaa.

Näin ollen sen määrittämiseksi, noudattiko neuvosto sille annetun täytäntöönpanovallan rajoja, kun se antoi riidanalaisen säännöksen, unionin tuomioistuin selvittää, täsmennetäänkö tässä säännöksessä ainoastaan arvonlisäverodirektiivin 28 artiklan, jonka täytäntöönpanoa se koskee, sisältöä, mikä merkitsee sitä, että on tutkittava, onko se mainitun direktiivin keskeisten yleistavoitteiden mukainen, onko se tarpeellinen tai hyödyllinen saman 28 artiklan yhdenmukaisen täytäntöönpanon kannalta, sekä se, ettei sillä täydennetä eikä muuteta kyseistä artiklaa millään tavoin.

Unionin tuomioistuin toteaa tästä aluksi, että riidanalainen säännös on arvonlisäverodirektiivin ja sen 28 artiklan keskeisten yleistavoitteiden mukainen. Riidanalaisen säännöksen tavoitteena on nimittäin varmistaa nykyisen arvonlisäverojärjestelmän soveltamisen yhdenmukaisuus erityisesti niiden sähköisesti suoritettavien palvelujen verotuksen, jotka suoritetaan henkilölle, joka ei ole verovelvollinen,²⁸¹ osalta sekä arvonlisäverodirektiivin 28 artiklassa säädetyn oletettaman, jonka mukaan verovelvollisen, joka toimii omissa nimissään mutta toisen lukuun välittäjänä palvelujen suorituksen yhteydessä, oletetaan olevan näiden palvelujen suorittaja, soveltamisen yhdenmukaisuus.

Unionin tuomioistuin päätelee tämän jälkeen, että riidanalainen säännös on hyödyllinen ja jopa tarpeellinen arvonlisäverodirektiivin yhdenmukaisen täytäntöönpanon kannalta, kun otetaan huomioon tarve taata palvelujen suorittajien oikeusvarmuus ja tarve välttää kaksinkertainen verotus tai verottamatta jääminen, joka seuraisi jäsenvaltioiden toisistaan eriävistä soveltamissäännöistä.

Unionin tuomioistuin tutkii lopuksi, onko riidanalainen säännös arvonlisäverodirektiivin 28 artiklan sisällön täydentämisestä tai muuttamisesta koskevan kiellon mukainen. Se toteaa tältä osin, että arvonlisäverodirektiivistä ei käy millään tapaa ilmi, että unionin lainsäätäjä olisi jättänyt varmistamatta tarvittaessa siirtämällä neuvostolle täytäntöönpanovaltaa kyseisen direktiivin nojalla sen, että mainitussa 28 artiklassa tarkoitettuja edellytyksiä ja erityisesti edellytystä, jonka mukaan palvelujen suoritukseen osallistuvan verovelvollisen on toimittava omissa nimissään mutta toisen lukuun, jotta

²⁸¹ Jotka on verotettava 1.1.2015 alkaen siinä jäsenvaltiossa, johon palvelujen hankkija on sijoittautunut tai jossa on hankkijan kotipaikka tai vakinainen asuinpaikka.

tätä voidaan pitää kyseisen palvelun suorittajana, sovelletaan yhdenmukaisesti. Tarkemmin sanottuna ei voida katsoa, että riidanalaisella säännöksellä täydennettäisiin tai muutettaisiin arvonlisäverodirektiivin 28 artiklan sisältöä ja erityisesti kyseisessä artiklassa vahvistettua olettaa, vaan sillä ainoastaan täsmennetään kyseistä sisältöä sähköisesti televerkon, rajapinnan tai portaalin, kuten sovellusten markkinapaikan, välityksellä suoritettavien palvelujen erityisessä asiayhteydessä. Erityisesti tässä säännöksessä otetaan täysimittaisesti huomioon liiketoimien taloudellinen ja kaupallinen todellisuus yhteisen arvonlisäverojärjestelmän soveltamisen perusedellytyksenä. Unionin tuomioistuin katsoo tämän perusteella, että neuvosto ei ylittänyt sille SEUT 291 artiklan 2 kohdan nojalla arvonlisäverodirektiivissä annettua täytäntöönpanovaltaa, kun se antoi riidanalaisen säännöksen varmistaakseen, että kyseisen direktiivin 28 artiklaa sovelletaan unionissa yhdenmukaisesti.

X. Lainsäädännön lähentäminen

1. Immateriaalioikeus

Tuomio 16.2.2023, Monz Handelsgesellschaft International (C-472/21, [EU:C:2023:105](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Immateriaalioikeudet – Malli – Direktiivi 98/71/EY – 3 artiklan 3 ja 4 kohta – Moniosaisen tuotteen osan suojan saamisen edellytykset – Käsitteet ”näkyvissä” ja ”tavanomainen käyttö” – Moniosaisen tuotteen osan näkyvissä oleminen tämän tuotteen loppukäyttäjän toimesta tapahtuvan tavanomaisen käytön aikana

Monz, joka on Saksan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, on vuonna 2011 Deutsches Patent- und Markenamtissa (Saksan patentti- ja tavaramerkkivirasto, jäljempänä patenttivirus) rekisteröidyn mallin, joka esittää polkupyörän tai moottoripyörän satulan alapuolta, haltija.

Büchel, joka on Saksan oikeuden mukaan perustettu yhtiö, vaati 27.7.2016 patenttivirusossa mainitun mallin mitättömyyden toteamista ja esitti perusteluna, ettei malli täytä mallin oikeudellisen suojan saamiselle asetettuja edellytyksiä.²⁸² Tämä polkupyörän satulaan sovellettava malli, joka on polkupyörän tai moottoripyörän kaltaisen moniosaisen tuotteen osa, ei nimittäin ole näkyvissä kyseisen tuotteen tavanomaisen käytön aikana.

Patenttiviruso hylkäsi mitättömyyttä koskevan vaatimuksen ja katsoi, ettei kyseisen mallin oikeudellisen suojan epäämiselle ole perustetta. Se katsoi, että osa, johon tätä mallia sovelletaan, pysyy näkyvissä moniosaisen tuotteen tavanomaisen käytön aikana, mihin kuuluu myös satulan irrottaminen ja uudelleen asentaminen, joka ei liity kunnossapitoon, huoltoon tai korjaukseen.

Bundespatentgericht (liittovaltion patenttituomioistuin, Saksa), jossa tästä päätöksestä nostettiin kanne, julisti kyseisen mallin mitättömäksi sillä perusteella, että se ei täytä uutuuden ja yksilöllisen luonteen vaatimuksia. Sen mukaan osan näkyvissä oleminen ainoastaan siinä yhteydessä, kun se on erotettuna moniosaisesta tuotteesta, ei täytä näkyvissä olemisen edellytystä, eikä se voi saada mainittua oikeudellista suojaa. Kyseinen tuomioistuin katsoo lisäksi, että tavanomaisena käyttönä voidaan pitää ainoastaan pyörällä ajamista sekä nousemista pyörän selkään ja laskeutumista pyörän selästä, eikä satulan alapuoli ole näkyvissä tällaisen käytön aikana.

Tässä asiayhteydessä Bundesgerichtshof (liittovaltion ylin tuomioistuin, Saksa), jonka käsiteltäväksi Monz on saattanut valituksen, tiedusteli unionin tuomioistuimelta yhtäältä, onko sellaisen mallin näkyvissä olemista koskevaa vaatimusta, jota sovelletaan tai joka sisältyy moniosaisen tuotteen osana olevaan tuotteeseen, arvioitava kyseisen moniosaisen tuotteen tiettyjen käyttöehtojen kannalta, vai päinvastoin ainoastaan sen objektiivisen mahdollisuuden kannalta, voidaanko moniosaisen tuotteen osaan sovellettava malli tunnistaa siinä muodossa, kuin kyseinen osa on asennettuna tuotteeseen. Toisaalta se tiedusteli, mitkä perusteet ovat ratkaisevia, kun luonnehditaan loppukäyttäjän toimesta tapahtuvaa moniosaisen tuotteen tavanomaista käyttöä.

²⁸² Mallin oikeudellisesta suojasta 24.2.2014 annetun lain (Gesetz über den rechtlichen Schutz von Design, BGBl. 2014 I, s. 122), jolla on pantu täytäntöön mallien oikeudellisesta suojasta 13.10.1998 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 98/71/EY (EYVL 1998, L 289, s. 28), 4 §:ssä tarkoitetulla tavalla.

Unionin tuomioistuin täsmentää ennakkoratkaisutuomiossaan yhtäältä näkyvissä olemista koskevaa vaatimusta, jotta malli, jota sovelletaan tai joka sisältyy moniosaisen tuotteen osana olevaan tuotteeseen, voi saada mallin oikeudellista suojaa, ja toisaalta direktiivin 98/71 3 artiklan 3 ja 4 kohdassa tarkoitettua tämän tuotteen ”tavanomaista käyttöä” luonnehtivia perusteita.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin keskittyy aluksi kysymykseen osan näkyvissä olemisesta sen jälkeen, kun se on sisällytetty moniosaiseen tuotteeseen. Se muistuttaa aluksi, että direktiivin 98/71 3 artiklan 3 kohdassa vahvistetaan erityissääntö erityisesti malleille, joita sovelletaan tai jotka sisältyvät moniosaisen tuotteen osana olevaan tuotteeseen. Se korostaa tältä osin, että mallin oikeudellisen suojan kohde on tuotteen tai sen osan ulkomuoto.

Vaatimuksista, joiden on täyttyvä, jotta moniosaisen tuotteen osan ulkoasu voi saada suojaa mallina, unionin tuomioistuin viittaa aikaisempaan oikeuskäytäntöönsä, jonka mukaan kyseisen osan on oltava näkyvissä ja sen on oltava rajattu sen erityisen ulkoasun muodostavien piirteiden avulla, mikä edellyttää, että mainittu osa ei voi täysin sulautua koko tuotteeseen. Unionin tuomioistuin korostaa, että tätä oikeuskäytäntöä, joka liittyy asetuksessa N:o 6/2002²⁸³ säädettyyn mallisuojaan, voidaan soveltaa myös direktiivissä 98/71 säädettyyn mallisuojarajajärjestelmään.

Saadakseen mallin oikeudellista suojaa, moniosaiseen tuotteeseen sisällytetyn osan on kuitenkin pysyttävä näkyvissä moniosaisen tuotteen tavanomaisen käytön aikana. Näin ollen moniosaiseen tuotteeseen sisällytetyn osan näkyvissä olemisen abstrakti arviointi, joka ei liity tämän tuotteen konkreettiseen käyttötilanteeseen, ei ole riittävää, jotta tällainen osa voisi saada oikeudellista suojaa. Direktiivin 98/71 3 artiklan 3 kohdassa ei kuitenkaan edellytetä, että moniosaiseen tuotteeseen sisällytetty osa pysyy kokonaisuudessaan näkyvissä koko ajan, kun mainittua tuotetta käytetään.

Näin ollen moniosaiseen tuotteeseen sisällytetyn osan näkyvissä olemista ei voida arvioida yksinomaan tämän tuotteen loppukäyttäjän näkökulmasta vaan myös ulkopuolisen tarkkailijan näkökulmasta.

Toiseksi unionin tuomioistuin tarkastelee direktiivin 98/71 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua tällaisen tuotteen tavanomaisen käytön käsitettä. Yhtäältä kysymyksestä, vastaako moniosaisen tuotteen tavanomainen käyttö osan valmistajan tarkoittamaa käyttötarkoitusta, moniosaisen tuotteen valmistajan tarkoittamaa käyttötarkoitusta vai loppukäyttäjän toimesta tapahtuvaa tämän tuotteen tavallista käyttöä, unionin tuomioistuin toteaa, että tämä säännös koskee loppukuluttajan toimesta tapahtuvaa moniosaisen tuotteen tavanomaista käyttöä.

Unionin tuomioistuin täsmentää tältä osin, että loppukäyttäjän toimesta tapahtuva tavanomainen tai tavallinen käyttö vastaa pääsääntöisesti moniosaisen tuotteen valmistajan tai suunnittelijan tarkoittaman tämän tuotteen käyttötarkoituksen mukaista käyttöä. Unionin lainsäätäjän tarkoituksena oli kuitenkin pitää perusteena loppukäyttäjän toimesta tapahtuvaa moniosaisen tuotteen tavallista käyttöä, jotta kyseisen tuotteen käyttö muissa kaupan vaiheissa suljetaan pois ja vältetään näin näkyvissä olemisen vaatimuksen kiertäminen. Näin ollen moniosaisen tuotteen tavanomaisen käytön arviointi ei voi perustua ainoastaan osan tai moniosaisen tuotteen valmistajan tarkoitukseen.

Toisaalta sen kysymyksen osalta, mikä loppukäyttäjän toimesta tapahtuva moniosaisen tuotteen käyttö on direktiivin 98/71 3 artiklan 4 kohdassa tarkoitettua ”tavanomaista käyttöä”, unionin tuomioistuin katsoo, että tämän käsitteen laajaa tulkintaa puoltaa se, ettei tässä säännöksessä täsmennetä, minkälainen tällaisen tuotteen käyttö kuuluu kyseisen käsitteen piiriin, vaan siinä viitataan yleisesti loppukäyttäjän toimesta tapahtuvaan tällaisen tuotteen käyttöön. Kun tältä osin otetaan huomioon,

²⁸³ Yhteisömallista 12.12.2001 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 6/2002 (EYVL 2002, L 3, s. 1).

että tuotteen käyttö pääasiallisessa käyttötarkoituksessaan edellyttää usein käytännössä eri toimia, jotka voidaan toteuttaa sitä ennen tai sen jälkeen, kun tuote on täyttänyt pääasiallisen käyttötarkoituksensa, unionin tuomioistuin toteaa, että moniosaisen tuotteen tavanomainen käyttö käsittää kaikki nämä toimet, poikkeuksena ne, jotka on nimenomaisesti suljettu pois, nimittäin kunnossapito-, huolto- tai korjaustyöt.

Näin ollen käsite ”tavanomainen käyttö” kattaa toimet, jotka liittyvät tuotteen tavalliseen käyttöön, sekä muut toimet, jotka on järkevää toteuttaa tällaisen käytön yhteydessä ja jotka ovat loppukäyttäjän kannalta tavallisia, mukaan lukien toimet, jotka voidaan toteuttaa sitä ennen tai sen jälkeen, kun tuote on täyttänyt pääasiallisen käyttötarkoituksensa, kuten tuotteen säilytys tai kuljetus.

Edellä esitetyn perusteella unionin tuomioistuin on todennut, että mallin, jota sovelletaan tai joka sisältyy moniosaisen tuotteen osana olevaan tuotteeseen, näkyvissä olemista koskevaa vaatimusta on arvioitava moniosaisen tuotteen tavanomaisen käytön tilanteessa siltä kannalta, pysyykö kyseinen osa sen moniosaiseen tuotteeseen sisällyttämisen jälkeen näkyvissä tällaisen käytön aikana. Tätä varten on arvioitava moniosaisen tuotteen osan näkyvissä olemista loppukäyttäjän toimesta tapahtuvan moniosaisen tuotteen tavanomaisen käytön aikana sekä loppukäyttäjän että ulkopuolisen tarkkailijan näkökulmasta, Tämä tavanomainen käyttö kattaa toimet, jotka toteutetaan moniosaisen tuotteen pääasiallisessa käytössä, ja toimet, jotka loppukäyttäjän on yleensä toteutettava tällaisen käytön yhteydessä, pois luettuna kunnossapito, huolto ja korjaus.

2. Liikennevakuutus

Tuomio 12.10.2023, KBC Verzekeringen (C-286/22, [EU:C:2023:767](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettava vakuutus – Direktiivi 2009/103/EY – 1 artiklan 1 alakohta – Ajoneuvon käsite – Kansallinen lainsäädäntö, jossa säädetään automaattisesta korvauksesta tietyille tienkäyttäjille, jotka ovat joutuneet liikenneonnettomuuden uhriksi – Henkilö, joka ei kuljeta kyseisessä lainsäädännössä tarkoitettua moottoriajoneuvoa – Direktiivissä 2009/103 tarkoitettua ajoneuvon käsitettä vastaava käsite – Polkemista avustavalla sähkömoottorilla varustettu polkupyörä, jossa on kiihdytystoiminto, joka voidaan käynnistää vasta sen jälkeen, kun on käytetty lihasvoimaa

BV (jäljempänä uhri), joka ajoi liikenteessä sähköavusteisella polkupyörällä yleisellä tiellä, jäi 14.10.2017 sellaisen auton alle, jonka KBC Verzekeringen NV (jäljempänä KBC) oli vakuuttanut. Uhri kuoli. Koska tapaturmaa pidettiin työssäkäynnistä johtuvalla matkalla sattuneena tapaturmana, uhrin työnantajan työtapaturmavakuutuksen antaja P&V Verzekeringen CVBA (jäljempänä P&V) maksoi korvauksia, ja uhrin ja hänen oikeudenomistajiensa oikeudet siirtyivät näin sille.

P&V nosti KBC:tä vastaan kanteen periäkseen tältä maksamansa korvauksen kansallisen lainsäädännön perusteella. Nyt käsiteltävässä asiassa kyseessä olevassa kansallisessa lainsäädännössä säädetään erityisesti, että liikenneonnettomuuteen osallisten moottoriajoneuvojen kuljettajien vastuuvakuutuksen antajien on kaikissa tapauksissa korvattava onnettomuuden uhrien vahingot, jos uhreja pidetään ”heikkoina tienkäyttäjinä”, ja tämän määritelmän soveltuminen riippuu siitä, oliko uhri onnettomuuden sattuessa moottoriajoneuvon kuljettaja vai ei. KBC nosti vastakanteen, jossa se vaati P&V:tä palauttamaan perusteettomasti maksetun rahamäärän. P&V esitti puolustukseksensa, ettei uhrin voitu katsoa olleen moottoriajoneuvon kuljettaja.

Hof van Cassatie (ylin yleinen tuomioistuin, Belgia), jonne KBC oli tehnyt valituksen, pyysi unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua direktiivin 2009/103²⁸⁴ 1 artiklan 1 alakohdassa tarkoitetun ajoneuvon käsitteen tulkinnasta.

Tuomiossaan unionin tuomioistuin toteaa, että kyseisen käsitteen alaan ei kuulu polkupyörä, joka on varustettu sähkömoottorilla, joka ainoastaan avustaa polkemista, ja jossa on toiminto, jonka avulla se voidaan kiihdyttää 20 km/h nopeuteen polkematta, kun tämä toiminto voidaan käynnistää vasta sen jälkeen, kun on käytetty lihasvoimaa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että direktiivin 2009/103 1 artiklan 1 alakohdan sanamuodosta seuraa, että kyseisessä säännöksessä tarkoitetun ajoneuvon käsitteen alaan kuuluvat ainoastaan ajoneuvot, jotka on tarkoitettu kulkemaan mekaanisella voimalla maata pitkin, lukuun ottamatta kiskoilla kulkevia ajoneuvoja. Säännöksen sanamuodosta sellaisenaan ei kuitenkaan ole pääteltävissä, onko mekaanisen voiman oltava kyseessä olevan ajoneuvon yksinomainen voimanlähde.

Unionin tuomioistuin muistuttaa seuraavaksi yhtäältä, että direktiivin 2009/103 johdanto-osan toisen perustelukappaleen mukaan mainitussa direktiivissä säädetty velvoite ottaa vakuutus moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta viittaa liikennevakuutukseen ja että tällä ilmaisulla tarkoitetaan perinteisesti vakuutusta, joka otetaan sellaisen vastuun varalta, joka johtuu moottoripyörien, autojen ja kuorma-autojen kaltaisten laitteiden – joita liikutetaan yksinomaan mekaanisella voimalla, jolleivät ne ole epäkunnossa – käytöstä liikenteessä.

Toisaalta direktiivin 2009/103 13 artiklassa²⁸⁵ täsmennetään, että jäsenvaltioiden on toteutettava kaikki asianmukaiset toimenpiteet sen varmistamiseksi, että mitään lakisääteistä määräystä tai vakuutuskirjan sisältämää sopimuslauseketta ei sovelleta liikenneonnettomuudessa vahinkoa kärsineiden kolmansien osapuolten korvausvaatimukseen, jos lakisääteisen määräyksen tai vakuutuskirjan sisältämän sopimuslausekkeen mukaan korvaus evätään tapauksissa, joissa ajoneuvoja käyttävät tai kuljettavat henkilöt, joilla ei ole ajokorttia kyseistä ajoneuvoa varten. Direktiivistä 2006/126²⁸⁶ ilmenee, että lähtökohtaisesti ainoastaan omalla käyttövoimallaan liikkuvien ajoneuvojen kuljettaminen, lukuun ottamatta kiskoilla kulkevia ajoneuvoja, edellyttää kansallista ajokorttia.

Lopuksi unionin tuomioistuin korostaa direktiivillä 2009/103 tavoiteltujen päämäärien osalta, että sillä pyritään takaamaan, että moottoriajoneuvoilla aiheutettujen onnettomuuksien uhrit saavat samanlaisen kohtelun riippumatta siitä, missä unionin alueella onnettomuus on tapahtunut, ja varmistamaan näin uhrien suojelu.

Laitteet, joita ei käytetä yksinomaan mekaanisella voimalla ja jotka näin ollen eivät voi liikkua maata pitkin ilman lihasvoiman käyttöä, kuten sähköavusteinen polkupyörä, joka voidaan kiihdyttää 20 km/h nopeuteen polkematta, eivät kuitenkaan vaikuta olevan omiaan aiheuttamaan kolmansille henkilö- tai omaisuusvahinkoja, jotka vakavuudeltaan tai määrältään olisivat verrattavissa vahinkoihin, joita moottoripyörät, autot, kuorma-autot tai muut sellaiset ajoneuvot, jotka liikkuvat maata pitkin ja joita käytetään yksinomaan mekaanisella voimalla, voivat aiheuttaa. Viimeksi mainitut voivat nimittäin

²⁸⁴ Moottoriajoneuvojen käyttöön liittyvän vastuun varalta otettavasta vakuutuksesta ja vakuuttamisvelvollisuuden voimaansaattamisesta 16.9.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/103/EY (EUVL 2009, L 263, s. 11).

²⁸⁵ Direktiivin 2009/103 13 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan b alakohta.

²⁸⁶ Ajokorteista 20.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2006/126/EY (EUVL 2006, L 403, s. 18) 4 artiklan 1 kohta.

saavuttaa tuntuvasti suuremman nopeuden kuin mainitun kaltaiset laitteet ja muodostavat vielä tällä hetkellä liikenteessä käytettävien ajoneuvojen suuren enemmistön. Moottoriajoneuvojen aiheuttamien liikenneonnettomuuksien uhrien suojele, johon direktiivillä 2009/103 pyritään, ei siis edellytä, että tällaiset laitteet kuuluisivat kyseisen direktiivin 1 artiklan 1 alakohdassa tarkoitetun ajoneuvon käsitteen alaan.

3. Moottoriajoneuvot

Tuomio 21.3.2023 (suuri jaosto), Mercedes-Benz Group (Estolaitteilla varustettujen ajoneuvojen valmistajien vastuu) (C-100/21, [EU:C:2023:229](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Jäsenvaltioiden lainsäädännön lähentäminen – Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntä – Direktiivi 2007/46/EY – 18 artiklan 1 kohta – 26 artiklan 1 kohta – 46 artikla – Asetus (EY) N:o 715/2007 – 5 artiklan 2 kohta – Moottoriajoneuvot – Dieselmoottori – Epäpuhtauspäästöt – Pakokaasujen takaisinkierrätysventtiili (EGR-venttiili) – Typen oksidien (NOx) päästöjen vähentämistä rajoittava lämpötilaikkuna – Estolaitte – Kielletyllä estolaitteella varustetun ajoneuvon yksittäisen ostajan etujen suojaaminen – Oikeus korvaukseen ajoneuvon valmistajan deliktiperusteisen vastuun perusteella – Korvauksen laskentatapa – Tehokkuusperiaate – SEUT 267 artikla – Tutkittavaksi ottaminen – Yhden tuomarin kokoonpanon päätös asian saattamisesta unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi

QB oli ostanut vuonna 2014 jälleenmyyjältä Mercedes-Benz -merkkisen C 220 CDI -mallisen käytetyn ajoneuvon, joka oli varustettu Euro 5 -sukupolven dieselmoottorilla. Tämä ajoneuvo, jonka oli saattanut markkinoille autonvalmistaja Mercedes-Benz Group AG (aiemmin Daimler AG), oli rekisteröity ensimmäisen kerran vuonna 2013. Mainitussa ajoneuvossa oli moottorin ohjelmointiohjelmisto, jolla vähennettiin pakokaasujen takaisinkierrätysastetta silloin, kun ulkolämpötilat alittivat tietyn rajan, mistä seurasi typen oksidien (NOx) päästöjen lisääntyminen. Pakokaasujen takaisinkierrätys oli siten täysin tehokasta vain silloin, kun ulkolämpötila ei alittanut tätä rajaa.

QB nosti ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa Landgericht Ravensburgissa (Ravensburgin alueellinen alioikeus, Saksa) kanteen, jossa vaaditaan korvausta vahingosta, joka Mercedes-Benz Group on aiheuttanut hänelle varustamalla kyseessä olevan ajoneuvon estolaitteilla, jotka ovat kiellettyjä moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen nojalla.²⁸⁷

Muistutettakoon, että kyseisen asetuksen tavoitteena on ympäristönsuojelun korkean tason takaaminen ja erityisesti dieselajoneuvojen NOx-päästöjen huomattava vähentäminen ilmanlaadun parantamiseksi ja päästöjen raja-arvojen noudattamiseksi.²⁸⁸ Asetuksessa olevan määritelmän mukaan "estolaitteella" tarkoitetaan "rakenteeseen kuuluvaa laitetta, joka havainnoi lämpötilaa, ajoneuvon nopeutta, moottorin pyörimisnopeutta, vaihdetta, imusarjan painetta tai jotain muuta parametriä aktivoidakseen, muuttaakseen, viivästääkseen tai poistaakseen päästöjenrajoitusjärjestelmän jonkin osan toiminnan [ja] joka vähentää päästöjenrajoitusjärjestelmän tehokkuutta sellaisissa olosuhteissa,

²⁸⁷ Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksynnästä kevyiden henkilö- ja hyötyajoneuvojen päästöjen (Euro 5 ja Euro 6) osalta ja ajoneuvojen korjaamiseen ja huoltamiseen tarvittavien tietojen saatavuudesta 20.6.2007 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 715/2007 (EUVL 2007, L 171, s. 1) ja tarkemmin sanottuna kyseisen asetuksen 5 artiklan 2 kohdan nojalla.

²⁸⁸ Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen johdanto-osan ensimmäinen ja kuudes perustelukappale.

joiden voidaan kohtuudella odottaa esiintyvän ajoneuvon tavanomaisen toiminnan ja käytön aikana”.²⁸⁹ Lisäksi puitteiden luomisesta moottoriajoneuvojen ja niiden perävaunujen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksymiselle annettuun direktiiviin, sellaisena kuin sitä sovelletaan pääasian tosiseikkoihin,²⁹⁰ sisältyi hallinnolliset säännökset ja tekniset vaatimukset, jotka koskevat kaikkien direktiivin soveltamisalaan kuuluvien uusien ajoneuvojen sekä tällaisiin ajoneuvoihin tarkoitettujen järjestelmien, osien ja erillisten teknisten yksiköiden hyväksyntää, jolloin tavoitteena on helpottaa niiden rekisteröintiä, myyntiä ja käyttöönottoa unionissa.²⁹¹

Saksan voimassa olevan lainsäädännön mukaan unionin oikeuden vastaisen moottoriajoneuvon yksittäisen ostajan oikeus korvaukseen edellyttää sellaisen lain rikkomista, jonka tarkoituksena on suojata muita.²⁹² Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin päätti tässä tilanteessa tiedustella unionin tuomioistuimelta, suojataanko asiaa koskevilla puitedirektiivin säännöksillä²⁹³ ja moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen säännöksillä²⁹⁴ yleisten etujen lisäksi myös moottoriajoneuvon yksittäisen ostajan erityisiä etuja ajoneuvon valmistajaan nähden, kun ajoneuvossa on kyseisessä asetuksessa tarkoitettu kielletty estolaite. Lisäksi se pohti, onko kielletyllä estolaitteella varustetun ajoneuvon ostajalle aiheutuneen vahingon korvaamisen yhteydessä unionin oikeus esteenä sille, että kyseisen ajoneuvon tosiasiallisesta käytöstä saatu etu vähennetään mainitun ajoneuvon palautettavasta ostohinnasta, ja muussa tapauksessa esteenä sille, että käyttöetu lasketaan saman ajoneuvon ostohinnan koko määrästä.

Unionin tuomioistuimen suuri jaosto täsmentää merkittävällä tavalla kysymystä ajoneuvojen ostajien oikeudesta korvaukseen silloin, kun ajoneuvojen moottorit on varustettu kielletyllä estolaitteella, jonka tarkoitus on heikentää NOx-hiukkaspäästöjen rajoitusjärjestelmän tehokkuutta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin huomauttaa aluksi, että ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on yhtäältä ratkaista oikeuskäytäntönsä perusteella, onko QB:n ostamaan ajoneuvoon asennettu ohjelmisto moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevassa asetuksessa tarkoitettu estolaite.

Toisaalta se muistuttaa, että päästöjenrajoitusjärjestelmien tehokkuutta vähentävien estolaitteiden käytön kiellosta on kolme poikkeusta, joista ainoa nyt käsiteltävässä tapauksessa merkityksellinen poikkeus koskee tilannetta, jossa ”laite on perustellusti tarpeen moottorin suojaamiseksi vaurioitumiselta tai vahingolta ja ajoneuvon turvallisen toiminnan varmistamiseksi”.²⁹⁵ Tällainen estolaite voi olla oikeutettu vain, jos se on välttämättä tarpeen, jotta voidaan välttää moottorin vaurioitumisen tai vahingoittumisen välittömät riskit, jotka ovat niin vakavia, että niistä aiheutuu

²⁸⁹ Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen 3 artiklan 10 alakohta.

²⁹⁰ 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 (EUVL 2007, L 263, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 7.5.2009 annetulla komission asetuksella (EU) N:o 385/2009 (EUVL 2009, L 118, s. 1) (jäljempänä puitedirektiivi).

²⁹¹ Puitedirektiivin 1 artikla.

²⁹² Siviililain (Bürgerliches Gesetzbuch) 823 §:n 2 momentti.

²⁹³ Puitedirektiivin 18 artiklan 1 kohta, 26 artiklan 1 kohta ja 46 artikla.

²⁹⁴ Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen 5 artiklan 2 kohdan a alakohta.

²⁹⁵ Moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen 5 artiklan 2 kohdan a alakohtaan sisältyvä poikkeus.

konkreettinen vaara mainitulla järjestelmällä varustettua ajoneuvoa ajettaessa. Lisäksi estolaite, jonka pitäisi moottorin suojaamiseksi vaurioitumiselta tai vahingolta ja ajoneuvon turvallisen toiminnan varmistamiseksi toimia tavanomaisissa liikenneolosuhteissa suurimman osan vuodesta, olisi selvästi vastoin kyseisen asetuksen ympäristönsuojelutavoitetta eikä sitä tämän vuoksi voitaisi oikeuttaa. Myös näiden edellytysten soveltamiseksi tarvittava tosiseikkojen arviointi on ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävä.

Ensisijaisesti unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että asiaa koskevilla puitedirektiivin ja moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen säännöksillä yhdessä tarkasteltuina suojataan yleisten etujen lisäksi moottoriajoneuvon yksittäisen ostajan erityisiä etuja ajoneuvon valmistajaan nähden, kun ajoneuvossa on kyseisen asetuksen säännöksissä tarkoitettu kielletty estolaite.

Unionin tuomioistuin muistuttaa nimittäin, että päästöjenrajoitusjärjestelmien tehokkuutta vähentävien estolaitteiden käytön kiellolla pyritään ympäristönsuojelun korkean tason takaamista koskevaan yleiseen tavoitteeseen ja että valmistajien velvollisuus antaa kuluttajille ja käyttäjille objektiivista ja täsmällistä tietoa ajoneuvojen saastuttavuudesta näiden tehdessä ostopäätöksiään liittyy tämän yleisen tavoitteen saavuttamiseen. Puitedirektiivin soveltamisalaan kuuluville ajoneuvoille on myös suoritettava tyyppihyväksyntämenettely, ja tyyppihyväksyntä voidaan myöntää vain, jos kyseessä oleva ajoneuvotyyppi on moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen säännösten ja erityisesti päästöjä koskevien säännösten mukainen.

Unionin tuomioistuin toteaa lisäksi, että puitedirektiivin mukaan näiden valmistajiin kohdistuvien EY-tyyppihyväksyntää koskevien vaatimusten lisäksi valmistajien on myös annettava ajoneuvon yksittäiselle ostajalle vaatimustenmukaisuustodistus. Puitedirektiivin mukaan tämä todistus on pakollinen ajoneuvon rekisteröintiä ja myyntiä tai käyttöönottoa varten. Puitedirektiivissä säädetyillä seuraamuksilla on lisäksi varmistettava, että ajoneuvon ostajalla on hallussaan vaatimustenmukaisuustodistus, jonka perusteella hän voi saada ajoneuvon rekisteröidyksi missä tahansa jäsenvaltiossa tarvitsematta toimittaa täydentäviä teknisiä asiakirjoja. Ajoneuvon ostaja voi siten kohtuudella edellyttää, että moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevaa asetusta noudatetaan. Unionin tuomioistuimen mukaan tästä seuraa, että puitedirektiivillä, tarkasteltuna yhdessä moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen kanssa, luodaan moottoriajoneuvojen valmistajan ja moottoriajoneuvon yksittäisen ostajan välille suora suhde, jonka tarkoituksena on taata ostajalle, että kyseinen ajoneuvo on asiaa koskevan unionin lainsäädännön mukainen.

Tältä osin unionin tuomioistuin toteaa, että ei ole mahdotonta, että ajoneuvotyyppi, jolle on myönnetty EY-tyyppihyväksyntä, joka mahdollistaa kyseisen ajoneuvon käytön tiellä, on alun perin saanut hyväksyntäviranomaisen hyväksynnän ilman että tälle viranomaiselle olisi ilmoitettu nyt kyseessä olevan kaltaisen ohjelmiston olemassaolosta. Puitedirektiivissä säädetään tilanteesta, jossa ajoneuvon rakenteeseen kuuluvan laitteen lainvastaisuus esimerkiksi moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevan asetuksen vaatimusten kannalta paljastuu vasta kyseisen tyyppihyväksynnän jälkeen. Näin ollen moottoriajoneuvossa olevan estolaitteen lainvastaisuus, joka on havaittu kyseisen ajoneuvon EY-tyyppihyväksynnän jälkeen, voi kyseenalaistaa tämän tyyppihyväksynnän pätevyyden ja myös sen vaatimustenmukaisuustodistuksen pätevyyden, jolla on tarkoitus osoittaa, että mainittu ajoneuvo, joka kuuluu hyväksytyn tyyppin sarjaan, oli tuotantohetkellä kaikkien säädösten mukainen. Tämä lainvastaisuus on siis omiaan muun muassa aiheuttamaan epävarmuutta siitä, voidaanko kyseinen ajoneuvo rekisteröidä, myydä tai ottaa käyttöön, ja lopulta aiheuttaa vahinkoa lainvastaisella estolaitteella varustetun ajoneuvon ostajalle.

Toiseksi vastauksena kysymykseen siitä, onko unionin oikeutta tulkittava siten, että se on kielletyllä estolaitteella varustetun ajoneuvon ostajalle aiheutuneen vahingon korvaamisen yhteydessä esteenä sille, että kyseisen ajoneuvon tosiasiallisesta käytöstä saatu etu vähennetään mainitun ajoneuvon palautettavasta ostohinnasta, ja muussa tapauksessa esteenä sille, että käyttöetu lasketaan saman ajoneuvon ostohinnan koko määrästä, unionin tuomioistuin toteaa, että koska unionin oikeudessa ei

ole asiaa koskevia säännöksiä, asianomaisen jäsenvaltion oikeudessa on määritettävä säännöt, jotka koskevat kielletyllä estolaitteella varustetun ajoneuvon ostajalle tosiasiallisesti aiheutuneen vahingon korvaamista, ja tämän korvauksen on oltava oikeassa suhteessa aiheutuneeseen vahinkoon.

Yhtäältä nimittäin unionin tuomioistuin toistaa tulkinnan, johon se on edellä päätenyt ja jonka mukaan puitedirektiivillä suojataan moottoriajoneuvon yksittäisen ostajan erityisiä etuja ajoneuvon valmistajaan nähden silloin, kun ajoneuvossa on kielletty estolaitte, joten ostajalla on oikeus siihen, ettei ajoneuvossa ole kiellettyä estolaitetta. Toisaalta se korostaa, että puitedirektiivissä ja moottoriajoneuvojen tyyppihyväksyntää koskevassa asetuksessa säädetään, että jäsenvaltioiden on säädettävä niissä olevien säännösten noudattamatta jättämiseen sovellettavista seuraamuksista, joiden on oltava tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia. Näin ollen jäsenvaltioiden on säädettävä, että kielletyllä estolaitteella varustetun ajoneuvon ostajalla on oikeus korvaukseen kyseisen ajoneuvon valmistajalta. On tosin kunkin jäsenvaltion asiana määrittää yksityiskohtaiset säännöt tällaisen korvauksen saamisesta. Unionin tuomioistuin täsmentää kuitenkin, että kansallinen lainsäädäntö, jolla tehdään käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi se, että moottoriajoneuvon ostaja saa asianmukaisen korvauksen vahingoista, joita sille on aiheutunut siitä, että kyseisen ajoneuvon valmistaja on rikkonut estolaitteiden käyttökieltoa, ei olisi tehokkuusperiaatteen mukainen. Tällä varauksella unionin tuomioistuin muistuttaa, että tuomioistuinten on valvottava, ettei unionin oikeusjärjestyksessä taattujen oikeuksien suojaaminen johda perusteettoman edun saamiseen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on siten tarkistettava, varmistetaanko kyseessä olevan ajoneuvon tosiasiallisesta käytöstä saadun edun vähentämisellä kyseiselle ostajalle riittävä korvaus, jos osoitetaan, että ostajalle on aiheutunut vahinkoa kielletyn estolaitteen asentamisesta hänen ajoneuvoonsa.

4. Geneettisesti muunnettujen organismien (GMO) levittäminen

Tuomio 7.2.2023 (suuri jaosto), Confédération paysanne ym. (Sattumanvarainen in vitro -mutageneesi) (C-688/21, [EU:C:2023:75](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Ympäristö – Geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellinen levittäminen – Direktiivi 2001/18/EY – 3 artiklan 1 kohta – Liitteessä I B oleva 1 alakohta – Soveltamisala – Poikkeukset – Geneettisen muuntamisen tekniikat/metodit, joita on käytetty vanhastaan ja joiden turvallisuudesta on pitkäaikaista kokemusta – Sattumanvarainen in vitro -mutageneesi

Vuonna 2015 Confédération paysanne, joka on ranskalainen maanviljelijäliitto, ja kahdeksan yhdistystä, joiden tarkoituksena on suojella ympäristöä ja jakaa tietoa geneettisesti muunnettuihin organismeihin liittyvistä vaaroista, nostivat Conseil d'État:ssä (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) kanteen, joka koski tiettyjen mutageneesitekniikoiden tai -menetelmien²⁹⁶ sulkemista pois sen Ranskan säännösten soveltamisalasta, jolla geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön annettu direktiivi 2001/18²⁹⁷ on tarkoitus saattaa osaksi kansallista oikeusjärjestystä.

²⁹⁶ Tekniikka, joka mahdollistaa sen, että kemiallisten tai fyysisten tekijöiden avulla aiheutetaan keinotekoisesti mutaatioita, joiden esiintymistiheys on paljon suurempi (1 000–10 000 kertaa suurempi) kuin spontaanien mutaatioiden.

²⁹⁷ Geneettisesti muunnettujen organismien tarkoituksellisesta levittämisestä ympäristöön ja neuvoston direktiivin 90/220/ETY kumoamisesta 12.3.2001 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2001/18/EY (EYVL 2001, L 106, s. 1).

Tässä asiayhteydessä Conseil d'État oli esittänyt unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön, joka johti vuonna 2018 annettuun tuomioon Confédération paysanne ym. (C-528/16).²⁹⁸

Nyt kyseessä oleva asia on jatkoa mainitulle tuomiolle, jossa unionin tuomioistuin totesi, että direktiivin 2001/18 soveltamisalan ulkopuolelle jäävät vain organismit, jotka on valmistettu mutageneesitekniikoilla/-menetelmillä, joita on käytetty vanhastaan erilaisissa sovelluksissa ja joiden turvallisuudesta on pitkäaikaista kokemusta. Conseil d'État katsoi, että kyseisestä tuomiosta seuraa, että direktiivin 2001/18 soveltamisalaan on sisällytettävä organismit, jotka on valmistettu sellaisilla tekniikoilla/-menetelmillä, jotka ovat ilmaantuneet tai jotka on kehitetty pääasiassa kyseisen direktiivin antamisajankohdan jälkeen; kyseessä ovat muiden muassa sattumanvaraisen in vitro -mutageneesin tekniikat.²⁹⁹ Niinpä Conseil d'État antoi määräyksen, jonka täytäntöönpanon varmistamiseksi Ranskan hallitus muun muassa laati luonnoksen asetukseksi geneettisesti muunnettujen organismien valmistusta koskevien sellaisten tekniikoiden luettelon muuttamisesta, joita on käytetty vanhastaan aiheuttamatta todistettua haittaa kansanterveydelle tai ympäristölle. Kyseisen asetusluonnoksen mukaan sattumanvaraista mutageneesia, sattumanvaraista in vitro -mutageneesia lukuun ottamatta, oli pidettävä mainitun kaltaisena käyttönä.

Asetusluonnos ilmoitettiin³⁰⁰ Euroopan komissiolle, minkä jälkeen tämä antoi yksityiskohtaisen lausunnon, jossa se totesi, että unionin oikeuden ja tieteellisten edistysten kannalta tarkasteltuna sattumanvaraisen in vivo -mutageneesin ja sattumanvaraisen in vitro -mutageneesin väliselle erottelulle ei ollut perusteita. Ranskan viranomaiset eivät hyväksyneet kyseistä asetusluonnosta, jolloin Confédération paysanne ja kyseiset ympäristönsuojeluyhdistykset saattoivat asian uudelleen käsiteltäväksi Conseil d'État'han saadakseen annetun määräyksen pannuksi täytäntöön.

Kyseinen ylin hallintotuomioistuin katsoi tarvitsevansa täsmennyksiä tuomion Confédération paysanne ym. ulottuvuudesta ratkaistakseen, oliko – kun sattumanvaraisen in vitro -mutageneesin ominaisuudet ja käyttötarkoitukset otetaan huomioon – katsottava, että tämä tekniikka/menetelmä kuuluu direktiivin 2001/18 soveltamisalaan. Niinpä se esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyynnön.

Suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin täsmentää edellytyksiä, joiden täytyessä organismit – jotka on valmistettu soveltamalla mutageneesitekniikkaa/-menetelmää, joka perustuu samoihin menettelytapoihin, joilla mutageeninen tekijä muuntaa perintöainesta, kuin sellainen mutageneesitekniikka/-menetelmä, jota on käytetty vanhastaan erilaisissa sovelluksissa ja jonka turvallisuudesta on pitkäaikaista kokemusta, mutta joka poikkeaa tästä jälkimmäisestä mutageneesitekniikasta/-menetelmästä muiden ominaisuuksien johdosta – jäävät lähtökohtaisesti direktiivissä 2001/18 säädetyn poikkeuksen³⁰¹ soveltamisalan ulkopuolelle.

²⁹⁸ Tuomio 25.7.2018, **Confédération paysanne ym.** (C-528/16, [EU:C:2018:583](#)).

²⁹⁹ Sattumanvaraisella mutageneesilla tarkoitetaan prosessia, jonka aikana sen jälkeen, kun kemiallisten tai fyysisten tekijöiden avulla on aiheutettu keinotekoisesti mutaatioita, joiden esiintymistiheys on paljon suurempi kuin spontaanien mutaatioiden, organismeille aiheutetaan mutaatioita sattumanvaraisesti. Sattumanvarainen in vitro -mutageneesi on tekniikka, jossa in vitro viljeltyjä kasvisoluja alistetaan kemiallisille tai fyysisille mutageenisille tekijöille, toisin kuin sattumanvarainen in vivo -mutageneesi, joka kohdennetaan kokonaisuun kasveihin tai kasvien osiin.

³⁰⁰ Teknisiä määräyksiä ja tietoyhteiskunnan palveluja koskevia määräyksiä koskevien tietojen toimittamisessa noudatettavasta menettelystä 9.9.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/1535 (EUVL 2015, L 241, s. 1) mukaisesti.

³⁰¹ Poikkeus, josta säädetään direktiivin 2001/18 3 artiklan 1 kohdassa, luettuna yhdessä tämän direktiivin liitteessä I B olevan 1 alakohdan kanssa. Kyseisen säännöksen mukaan tätä direktiiviä ei sovelleta organismeihin, jotka valmistetaan kyseisen direktiivin liitteessä I B luetelluilla geneettisen muuntamisen tekniikoilla, joista yhtenä on mutageneesi.

Unionin tuomioistuin korostaa aluksi, että direktiivissä 2001/18 säädetyn poikkeuksen ulottuvuuden rajoittaminen – siltä osin kuin kyse on tämän direktiivin sovellettavuudesta mutageneesitekniikoihin/-menetelmiin – viittaamalla kahteen kriteeriin, jotka koskevat yhtäältä käyttöä vanhastaan erilaisissa sovelluksissa ja toisaalta turvallisuutta, josta on pitkäaikaista kokemusta,³⁰² liittyy läheisesti kyseisen direktiivin tavoitteeseen,³⁰³ joka on suojella ihmisten terveyttä ja ympäristöä ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti. Näiden kahden kriteerin soveltamisella voidaan siten varmistua siitä, että jonkin mutageneesitekniikan/-menetelmän pitkäikäisyyden ja käyttötarkoitusten moninaisuuden sekä sen turvallisuudesta käytettävissä olevien tietojen vuoksi organismit, jotka on valmistettu kyseisellä tekniikalla/menetelmällä, voidaan levittää ympäristöön tai saattaa markkinoille Euroopan unionissa ilman, että ihmisten terveyteen ja ympäristöön kohdistuvien haittavaikutusten ilmaantumisen estämiseksi olisi välttämätöntä soveltaa kyseisiin organismeihin riskienarviointimenettelyjä.³⁰⁴

Tässä asiayhteydessä unionin tuomioistuin toteaa, että direktiivin 2001/18 soveltamisalan ulkopuolelle jättämistä koskevan poikkeuksen soveltamisen yleinen laajentaminen koskemaan organismeja, jotka on valmistettu soveltamalla mutageneesitekniikkaa/-menetelmää, joka perustuu samoihin menettelytapoihin, joilla mutageeninen tekijä muuntaa asianomaisen organismin perintöainesta, kuin sellainen mutageneesitekniikka/-menetelmä, jota on käytetty vanhastaan erilaisissa sovelluksissa ja jonka turvallisuudesta on pitkäaikaista kokemusta, mutta jossa nämä menettelytavat yhdistyvät muihin ominaisuuksiin, jotka poikkeavat tämän jälkimmäisen mutageneesitekniikan/-menetelmän ominaisuuksista, ei vastaisi unionin lainsäätäjän tarkoitusta.

Se nimittäin, että ympäristöön levitetään tai markkinoille saatetaan riskienarviointimenettelyä asianmukaisesti toteuttamatta organismeja, jotka on valmistettu kyseisellä mutageneesitekniikalla/-menetelmällä, on tietyissä tapauksissa omiaan aiheuttamaan mahdollisesti peruuttamattomia ja useisiin jäsenvaltioihin kohdistuvia haittavaikutuksia ihmisten terveyteen ja ympäristöön silloinkin, kun kyseiset ominaisuudet eivät liity menettelytapoihin, joilla mutageeninen tekijä muuntaa asianomaisen organismin perintöainesta.

On kuitenkin niin, että näkemys, jonka mukaan organismit, jotka on valmistettu soveltamalla sellaista mutageneesitekniikkaa/-menetelmää, jota on käytetty vanhastaan erilaisissa sovelluksissa ja jonka turvallisuudesta on kokemusta, kuuluvat välttämättä direktiivin 2001/18 soveltamisalaan silloin, kun tätä tekniikkaa/menetelmää on vähänkään muunneltu, olisi omiaan pitkälti viemään tehokkaan vaikutuksen mainitussa direktiivissä säädetyltä poikkeukselta. Tällainen tulkinta nimittäin voisi tehdä mutageneesitekniikoiden/-menetelmien kaikenlaisen mukauttamisen liian vaikeaksi, vaikka kyseinen tulkinta ei ole tarpeen mainitulla direktiivillä tavoitellun sen päämäärän saavuttamiseksi, joka on suojella ympäristöä ja ihmisten terveyttä ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti.

Unionin tuomioistuin siis katsoo, että se seikka, että mutageneesitekniikalla/-menetelmällä on yksi tai useampia ominaisuuksia, jotka eroavat sellaisen mutageneesitekniikan/-menetelmän ominaisuuksista, jota on käytetty vanhastaan erilaisissa sovelluksissa ja jonka turvallisuudesta on pitkäaikaista kokemusta, oikeuttaa kyseisessä direktiivissä säädetyn poikkeuksen soveltamatta jättämisen vain, jos osoitetaan, että kyseiset ominaisuudet ovat omiaan johtamaan asianomaisen organismin

³⁰² Unionin tuomioistuin on vahvistanut nämä kaksi kriteeriä tuomiossa Confédération paysanne ym. (C-528/16).

³⁰³ Direktiivin 2001/18 1 artiklan mukaan tämän direktiivin tavoitteena on ennalta varautumisen periaatteen mukaisesti ihmisten terveyden ja ympäristön suojaaminen yhtäältä, kun geneettisesti muunneltuja organismeja levitetään ympäristöön tarkoituksellisesti muussa tarkoituksessa kuin niiden saattamiseksi markkinoille unionissa, ja toisaalta, kun geneettisesti muunneltuja organismeja saatetaan markkinoille unionissa tuotteina tai tuotteissa.

³⁰⁴ Nämä ovat direktiivin 2001/18 B osassa tai C osassa tarkoitettuja menettelyjä.

perintöaineksen sellaisiin muuntumisiin, jotka eroavat luonteeltaan tai ilmenemisnopeudeltaan niistä muuntumisista, jotka ovat peräisin mainitun jälkimmäisen mutageneesitekniikan/-menetelmän soveltamisesta.

Unionin tuomioistuimien tarkastelee kuitenkin arviointinsa viimeisessä osassa in vivo -mutageneesitekniikoiden ja in vitro -mutageneesitekniikoiden välistä erottelua, joka on pääasian oikeudenkäynnin ytimessä. Se toteaa tältä osin analysoituaan järjestelmän, josta direktiivissä 2001/18 säädetään in vitro -viljelmiä edellyttävien tekniikoiden/menetelmien osalta, että näkemyksessä, jonka mukaan in vitro -viljelmiin erottamattomasti kuuluvien vaikutusten vuoksi organismi, joka on valmistettu soveltamalla in vitro sellaista mutageneesitekniikkaa/-menetelmää, jota on alun perin käytetty in vivo, jää direktiivissä 2001/18 säädetyn poikkeuksen soveltamisalan ulkopuolelle, jätettäisiin huomiotta se, että unionin lainsäätäjä ei ole pitänyt kyseisiä in vitro -viljelmiin erottamattomasti kuuluvia vaikutuksia merkityksellisinä mainitun direktiivin soveltamisalan määrittämiseksi. Unionin tuomioistuimien toteaa erityisesti, että direktiivissä 2001/18 säädetään useiden geneettisen muuntamisen tekniikoiden, jotka edellyttävät in vitro -viljelmien käyttöä, jättämisestä kyseisessä direktiivissä säädetyn geneettisesti muunnettujen organismien valvontaa koskevan järjestelmän ulkopuolelle.

5. Matkapaketit, pakettilomat ja pakettikiertomatkat

Tuomio 8.6.2023, UFC – Que choisir ja CLCV (C-407/21, [EU:C:2023:449](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Matkapaketit ja yhdistetyt matkajärjestelyt – Direktiivi (EU) 2015/2302 – 12 artiklan 2–4 kohta – Matkapakettisopimuksen peruuttaminen – Väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet – Covid-19-pandemia – Kyseessä olevan matkustajan matkapaketista suorittamien maksujen palauttaminen – Palautus rahana tai vastaava palautus hyvityssitoumuksen muodossa (matkakuponki) – Velvollisuus suorittaa palautus matkustajalle viimeistään 14 päivän kuluessa kyseessä olevan sopimuksen peruuttamisesta – Tilapäinen poikkeus tästä velvollisuudesta – Kansallisen oikeuden mukaisesti annetun ratkaisun, jolla kumotaan mainitun velvollisuuden kanssa ristiriidassa oleva kansallinen säännöstö, ajallisten vaikutusten mukauttaminen

Ranskan hallitus hyväksyi covid-19-pandemian yhteydessä säännösten, jonka tarkoituksena oli vapauttaa tilapäisesti matkapakettien matkanjärjestäjät niiden velvollisuudesta palauttaa matkustajien suorittamat maksut matkapakettisopimuksen peruuttamistapauksessa.³⁰⁵ Kaksi kuluttajansuojayhdistystä vaati Conseil d'État:ssa (ylin hallintotuomioistuin, Ranska) kyseisen säännösten kumoamista vedoten siihen, että siinä loukataan tällaisen sopimuksen tehneiden matkustajien oikeutta peruuttaa kyseinen sopimus väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden

³⁰⁵ Tiettyjen turisti- ja lomamatkoja koskevien sopimusten peruuttamisen taloudellisista ehdoista poikkeuksellisissa ja väistämättömissä olosuhteissa tai force majeure -tilanteessa 25.3.2020 annetun asetuksen nro 2020-315 (l'ordonnance n° 2020-315 du 25 mars 2020 relative aux conditions financières de résolution de certains contrats de voyages touristiques et de séjours en cas de circonstances exceptionnelles et inévitables ou de force majeure) 1 §:ssä annettiin matkanjärjestäjille 1.3.–15.9.2020 tehtyjen peruuttamisilmoitusten osalta mahdollisuus kuitata palautusvelvoitteensa tarjoamalla asianomaiselle matkustajalle viimeistään kolmen kuukauden kuluttua siitä, kun kyseessä olevan matkapakettisopimuksen peruuttamisesta on ilmoitettu, matkakuponki, jonka määrä vastaa matkapaketista suoritettuja maksuja, ja tällainen kuponki on voimassa 18 kuukauden ajan.

vuoksi ja saada palautetuiksi kaikki matkapaketista suoritettut maksut viimeistään 14 päivän kuluttua kyseisen sopimuksen peruuttamisesta, kuten matkapakettidirektiivissä säädetään.³⁰⁶

Kyseinen tuomioistuin on epävarma erityisesti kyseisessä direktiivissä tarkoitetun palauttamisen käsitteen tulkinnasta sekä siitä, onko kansallinen säännöstö, joka koskee matkapakettien matkanjärjestäjien tilapäistä vapauttamista niiden palautusvelvollisuudesta, yhteensopiva kyseisen direktiivin kanssa.

Unionin tuomioistuin täsmentää tuomiossaan palauttamisen käsitettä matkapakettidirektiivin yhteydessä. Lisäksi se lausuu kansallisen säännösten yhteensoveltumattomuudesta tämän direktiivin kanssa³⁰⁷ ja tämän saman unionin oikeuden vastaiseksi todetun säännösten kumoamisesta annetun kansallisen päätöksen ajallisten vaikutusten mukauttamisesta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin unionin tuomioistuin katsoo, että sanamuodon mukaisen tulkinnan mukaan matkapakettidirektiivissä tarkoitettu palautuksen käsite³⁰⁸ koskee matkapaketista suoritettujen maksujen palauttamista yksinomaan rahasumman muodossa. Kyseisessä direktiivissä ei nimenomaisesti säädetä mahdollisuudesta korvata tämä rahasumman maksamisvelvollisuus muunlaisella suorituksella, kuten tarjoamalla matkakuponkeja. Tällä oikeudella saada palautus rahana, joka on kuluttajien vapaasti käytettävissä, edistetään heidän etujensa suojaamisen tavoitetta.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa, että matkapakettidirektiivi³⁰⁹ on esteenä sille, että matkapakettien matkanjärjestäjät vapautetaan tilapäisesti covid-19-pandemian yhteydessä niiden velvollisuudesta palauttaa asianomaisille matkustajille viimeistään 14 päivän kuluttua sopimuksen peruuttamisesta kaikki peruutetun sopimuksen perusteella suoritettut maksut. Tämä päätelmä pysyy samana myös silloin, kun tällaisella kansallisella toimenpiteellä pyritään välttämään se, että odotettavissa olevien palautusvaatimusten suuren määrän vuoksi kyseisten matkanjärjestäjien maksukyky heikentyy niin, että se vaarantaa niiden olemassaolon, ja säilyttämään siten kyseisen alan toimintakyky.

Unionin tuomioistuin tarkastelee aluksi väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden käsitettä.³¹⁰ Oikeusvarmuuden periaatteen mukaisesti ja kuluttajansuojan kannalta tämä käsite voi kattaa covid-19-

³⁰⁶ Ks. matkapaketeista ja yhdistetyistä matkajärjestelyistä sekä asetuksen (EY) N:o 2006/2004 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2011/83/EU muuttamisesta ja neuvoston direktiivin 90/314/ETY kumoamisesta 25.11.2015 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin (EU) 2015/2302 (EUVL 2015, L 326, s. 1, jäljempänä matkapakettidirektiivi) 12 artikla. Kyseisen artiklan 2 kohdan ensimmäisen virkkeen mukaan matkustajalla on oikeus purkaa matkapakettisopimus ennen matkapaketin alkamista peruutusmaksua maksamatta, jos matkakohteessa tai sen välittömässä läheisyydessä vallitsevat väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet, jotka vaikuttavat merkittävästi matkapaketin toteuttamiseen tai jotka vaikuttavat merkittävästi matkustajien kuljetukseen matkakohteeseen.

³⁰⁷ Ks. erityisesti matkapakettidirektiivin 4 artikla ja 12 artiklan 2–4 kohta.

³⁰⁸ Ks. erityisesti matkapakettidirektiivin 12 artiklan 2 ja 3 kohta. Kyseisen artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä säädetään, että matkapakettisopimuksen peruuttamistapauksessa asianomaisella matkustajalla on oikeus siihen, että hänelle palautetaan kaikki matkapaketista suoritettut maksut. Lisäksi saman direktiivin 4 artiklassa ja 12 artiklan 3 kohdan b alakohdassa säädetään, että jos väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet estävät matkanjärjestäjää toteuttamasta sopimusta, se voi purkaa matkapakettisopimuksen ja palauttaa matkustajalle kaikki matkapaketista suoritettut maksut ilman aiheutonta viivytystä ja joka tapauksessa viimeistään 14 päivän kuluttua matkapakettisopimuksen purkamisesta.

³⁰⁹ Ks. matkapakettidirektiivin 4 artikla ja 12 artiklan 2–4 kohta.

³¹⁰ Sellaisena kuin siitä säädetään matkapakettidirektiivin 12 artiklan 2 kohdassa ja 3 kohdan b alakohdassa. "Väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden" käsitteellä määritetään kyseisen direktiivin 3 artiklan 12 kohdassa tarkoitettavan

pandemian siltä osin kuin se kuuluu ”merkittäviin riskeihin ihmisten terveydelle”,³¹¹ ja sitä voidaan soveltaa matkapakettisopimusten peruuttamisiin silloin, kun ne perustuvat tällaisen tapahtuman vaikutuksiin.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin korostaa, että käsite ”väistämättömät ja poikkeukselliset olosuhteet” muistuttaa ylivoimaisen esteen käsitettä ja erityisesti matkapakettidirektiivin valmistelutyöt huomioon ottaen merkitsee viimeksi mainitun käsitteen tyhjentävää täytäntöönpanoa mainitun direktiivin yhteydessä. Jäsenvaltiot eivät siis voi vapauttaa matkapakettien matkanjärjestäjiä ylivoimaisen esteen perusteella edes väliaikaisesti kyseisessä direktiivissä säädetystä palautusvelvollisuudesta, koska siinä ei säädetä mistään poikkeuksesta kyseisen velvoitteen pakottavuudesta ylivoimaisen esteen perusteella.

Vaikka oletettaisiin, että jäsenvaltiot voivat tehokkaasti vedota kansallisissa tuomioistuimissaan siihen, että kansallisen säännösten yhteensoveltumattomuus direktiivin säännösten kanssa on perusteltua ylivoimaisen esteen vuoksi, unionin tuomioistuin täsmentää, että kansallinen lainsäädäntö, jonka nojalla on mahdollista covid-19-pandemian kaltaisessa maailmanlaajuisessa terveyskriisissä vapauttaa matkapakettien matkanjärjestäjät niiden velvollisuudesta palauttaa asianomaisille matkustajille matkapaketista suoritettut maksut, ei selvästikään täytä niitä edellytyksiä, joiden täytyessä jäsenvaltiot voivat vedota ylivoimaiseen esteeseen.

Siten ensinnäkin on niin, että vaikka asianomainen jäsenvaltio ei voi vaikuttaa covid-19-pandemian kaltaiseen laajamittaiseen terveyskriisiin, joka on epätavallinen ja ennalta-arvaamaton, kansallista säännöstöä, jossa vapautetaan yleisesti kaikki matkanjärjestäjät palautusvelvollisuudesta, ei voida sen luonteenkaan vuoksi oikeuttaa ylivoimaisen esteen perusteella. Kyseisen palautusvelvollisuuden yleisellä väliaikaisella keskeyttämisellä ei oteta huomioon asianomaisten matkanjärjestäjien konkreettista ja yksilöllistä taloudellista tilannetta. Toiseksi ei ole osoitettu, että taloudellisia vaikutuksia, joihin kyseisellä säännöstöllä pyrittiin reagoimaan, ei olisi voitu välttää muutoin kuin rikkomalla matkapakettidirektiiviä, erityisesti toteuttamalla tiettyjä valtiontukitoimenpiteitä. Kolmanneksi kansallista lainsäädäntöä, jossa säädetään matkapakettien matkanjärjestäjien vapauttamisesta niiden palautusvelvollisuudesta jopa 21 kuukauden ajan asianomaisen matkapakettisopimuksen peruuttamista koskevasta ilmoituksesta, ei selvästikään ole laadittu siten, että sen vaikutukset rajoitettaisiin koskemaan aikaa, joka on tarpeen mahdollisesti ylivoimaisena esteenä pidettävän tapahtuman aiheuttamien vaikeuksien korjaamiseksi.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin muistuttaa, että kun kansallisen tuomioistuimen ratkaistavana on kansallisen oikeutensa mukaisesti kumoamiskanne kansallisesta säännöstöstä, jonka se katsoo olevan unionin oikeuden vastainen, sen on kumottava kyseinen säännöstö. Nyt käsiteltävässä asiassa unionin tuomioistuin täsmentää yhtäältä, että covid-19-pandemiasta matkapakettialalle aiheutuneet taloudelliset vaikutukset eivät ole rinnastettavissa pakottaviin näkökohtiin, jotka liittyvät ympäristönsuojeluun tai sähköntoimituksiin kyseisessä jäsenvaltiossa ja jotka ovat poikkeuksellisia olosuhteita, joiden vuoksi se on tunnustanut kansallisten tuomioistuinten oikeuden mukauttaa ajallisesti ja vaikutuksiltaan niiden ratkaisuja, joilla ne kumoavat unionin oikeuden vastaiseksi katsotun kansallisen säännösten. Toisaalta unionin tuomioistuin toteaa, ettei vaikuta siltä, että kansallisen säännösten, jonka nojalla jäsenvaltiot voivat covid-19-pandemian yhteydessä vapauttaa matkapakettien matkanjärjestäjät niiden palautusvelvollisuudesta, kumoamisella olisi niin laajoja

”tilannetta, johon tällaiseen tilanteeseen vetoava osapuoli ei voi vaikuttaa ja jonka seurauksia ei olisi voitu välttää, vaikka kaikki kohtuulliset toimenpiteet olisi toteutettu”.

³¹¹ Matkapakettidirektiivin 31 perustelukappaleen – jossa täsmennetään väistämättömien ja poikkeuksellisten olosuhteiden käsitteen soveltamisala – mukaan merkittävät riskit ihmisten terveydelle kuuluvat tämän käsitteen soveltamisalaan.

haitallisia seurauksia matkapakettialalle, että sen vaikutusten voimassa pitäminen olisi välttämätöntä tämän alan toimijoiden taloudellisten intressien suojaamiseksi. Näin ollen kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi on saatettu matkapakettidirektiivin kanssa ristiriitaisen kansallisen säännösten kumoamista koskeva kanne, ei voi vilpittömän yhteistyön periaatteen³¹² nojalla mukauttaa kyseisen kansallisen säännösten kumoamisesta antamansa ratkaisun ajallisia vaikutuksia.

³¹² SEU 4 artiklan 3 kohta.

XI. Internet ja sähköinen kaupankäynti

Tuomio 9.11.2023, Google Ireland ym. (C-376/22, [EU:C:2023:835](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Direktiivi 2000/31/EY – Tietoyhteiskunnan palvelut – 3 artiklan 1 kohta – Alkuperäjäsenvaltiossa suoritettavan valvonnan periaate – 3 artiklan 4 kohta – Poikkeus tietoyhteiskunnan palvelujen vapaasta liikkuvuudesta koskevasta periaatteesta – Tietyn tietoyhteiskunnan palvelun osalta toteutettavan toimenpiteen käsite – 3 artiklan 5 kohta – Mahdollisuus ilmoittaa tietoyhteiskunnan palvelujen vapaasta liikkuvuudesta rajoittavista toimenpiteistä kiireellisissä tapauksissa jälkikäteen – Ilmoittamatta jättäminen – Mahdollisuus vedota kyseisiin toimenpiteisiin – Jäsenvaltion säännöstö, jossa asetetaan viestintäalustojen tarjoajille joukko lainvastaisiksi väitettyjä sisältöjä koskevia valvonta- ja ilmoittamisvelvollisuuksia siitä riippumatta, ovatko ne sijoittautuneet kyseiseen jäsenvaltioon vai eivät – Direktiivi 2010/13/EU – Audiovisuaaliset mediapalvelut – Videonjakoalustapalvelut

Google Ireland Limited, Meta Platforms Ireland Limited ja Tik Tok Technology Limited ovat Irlantiin sijoittautuneita yhtiöitä, jotka tarjoavat viestintäalustapalveluja muun muassa Itävallassa.

Kommunikationsbehörde Austria (KommAustria) (Itävallan viestintäalan sääntelyviranomaisen) totesi vuonna 2021 tekemissään päätöksissä, että edellä mainittuihin kolmeen yritykseen sovelletaan Itävallan lakia.³¹³

Kyseiset yhtiöt nostivat kanteet KommAustrian päätöksistä, koska ne katsoivat, että niihin ei pitäisi soveltaa kyseistä Itävallan lakia, jossa asetetaan viestintäalustapalvelujen tarjoajille siitä riippumatta, ovatko ne sijoittautuneet Itävaltaan vai muualle, useita velvoitteita, jotka koskevat väitetyistä laittomien sisältöjen valvontaa ja niistä ilmoittamista. Kanteet hylättiin ensimmäisessä oikeusasteessa.

Hylkäämisen jälkeen mainitut yhtiöt tekivät Revision-valitukset Verwaltungsgerichtshofille (hallintotuomioistuim, Itävalta). Valitustensa tueksi ne väittivät muun muassa, että Itävallan lailla käyttöön otetut velvoitteet ovat suhteettomia ja ristiriidassa tietoyhteiskunnan palvelujen vapaan liikkuvuuden ja sen sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä³¹⁴ säädetyn periaatteen, jonka mukaan alkuperäjäsenvaltio (toisin sanoen jäsenvaltio, johon palveluntarjoaja on sijoittautunut) valvoo kyseisiä palveluja, kanssa.

Koska Verwaltungsgerichtshof oli epävarma siitä, olivatko Itävallan laki ja siinä palveluntarjoajille asetetut velvoitteet sopusoinnussa sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin kanssa siltä osin kuin kyseisessä direktiivissä säädetään muun jäsenvaltion kuin alkuperäjäsenvaltion mahdollisuudesta poiketa tietyin edellytyksin tietoyhteiskunnan palvelujen vapaan liikkuvuuden periaatteesta, se esitti unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisupyyntönsä kyseisen direktiivin tulkinnasta.

Unionin tuomioistuimella lausuu tuomiossaan siitä, voiko jäsenvaltio, jossa tietoyhteiskunnan palvelut vastaanotetaan, poiketa kyseisten palvelujen vapaasta liikkuvuudesta toteuttamalla paitsi yksittäisiä ja

³¹³ Toimenpiteistä viestintäalustojen käyttäjien suojelemiseksi annettu Itävallan liittovaltion laki (viestintäalustalaki) (Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen (Kommunikationsplattformengesetz, BGBl. I, 151/2020).

³¹⁴ Tietoyhteiskunnan palveluja, erityisesti sähköistä kaupankäyntiä, sisämarkkinoilla koskevista tietyistä oikeudellisista näkökohdista 8.6.2000 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2000/31/EY (EYVL 2000, L 178, s. 1; jäljempänä sähköisestä kaupankäynnistä annettu direktiivi).

konkreettisia toimenpiteitä myös tiettyjä palveluja koskevia yleisiä ja abstrakteja toimenpiteitä, ja konkreettisesti siitä, voivatko tällaiset toimenpiteet kuulua sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä³¹⁵ tarkoitetun tietyn tietoyhteiskunnan palvelun osalta toteutettavan toimenpiteen käsitteen piiriin.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin esittää aluksi, että mahdollisuus poiketa tietoyhteiskunnan palvelujen vapaan liikkuvuuden periaatteesta koskee sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin sanamuodon mukaan ”tiettyä tietoyhteiskunnan palvelua”. Tässä yhteydessä sanan ”tietty” käyttäminen viittaa siihen, että näin tarkoitettu palvelu on ymmärrettävä yksilölliseksi palveluksi. Jäsenvaltiot eivät siten voi toteuttaa yleisiä ja abstrakteja toimenpiteitä, jotka koskevat tiettyä yleisesti kuvattua tietoyhteiskunnan palvelujen ryhmää ja joita sovelletaan erotuksetta kaikkiin kyseisen ryhmän palvelujen tarjoajiin.

Se, että sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä käytetään toimenpiteiden käsitettä, ei saata tätä arviointia kyseenalaiseksi. Käyttämällä tällaista laajaa ja yleistä ilmaisua unionin lainsäätäjät on nimittäin jättänyt jäsenvaltioiden harkintavaltaan niiden toimenpiteiden luonteen ja muodon, joita ne voivat toteuttaa tietoyhteiskunnan palvelujen vapaata liikkuvuutta koskevasta periaatteesta poikkeamiseksi. Kyseisen ilmaisun käyttäminen ei sen sijaan millään tavoin vaikuta tällaisten toimenpiteiden keskeisiin piirteisiin ja aineelliseen sisältöön.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin toteaa, että sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin asiayhteyden tarkastelu tukee tätä sanamuodon mukaista tulkintaa.

Mahdollisuus poiketa tietoyhteiskunnan palvelujen vapaan liikkuvuuden periaatteesta edellyttää, että jäsenvaltio, jossa kyseiset palvelut vastaanotetaan, ensin pyytää niiden alkuperäjäjäsenvaltiota toteuttamaan toimenpiteitä,³¹⁶ mikä edellyttää, että palvelun tarjoajat ja siten kyseessä olevat jäsenvaltiot voidaan yksilöidä. Jos jäsenvaltioilla olisi oikeus rajoittaa tietoyhteiskunnan palvelujen vapaata liikkuvuutta yleisillä ja abstrakteilla toimenpiteillä, joita sovelletaan erotuksetta tietyn kyseisten palvelujen ryhmän kaikkiin palveluntarjoajiin, tällainen yksilöinti olisi, jos ei mahdotonta, ainakin suhteettoman vaikeaa, joten jäsenvaltiot eivät kykenisi noudattamaan tällaista menettelyllistä vaatimusta.

Unionin tuomioistuin korostaa vielä, että sähköisestä kaupankäynnistä annettu direktiivi perustuu alkuperäjäjäsenvaltiossa suoritettavaa valvontaa ja vastavuoroista tunnustamista koskevien periaatteiden soveltamiselle, joten yhteensovitulla alalla³¹⁷ tietoyhteiskunnan palveluja säännellään ainoastaan siinä jäsenvaltiossa, johon kyseisten palvelujen tarjoajat ovat sijoittautuneet. Jos vastaanottajajäsenvaltiot voisivat toteuttaa yleisluonteisia ja abstrakteja toimenpiteitä, joita sovelletaan erotuksetta tietyn tietoyhteiskunnan palvelujen ryhmän kaikkiin palveluntarjoajiin siitä riippumatta, ovatko ne sijoittautuneet viimeksi mainittuun jäsenvaltioon vai eivät, alkuperäjäjäsenvaltiossa suoritettavan valvonnan periaate saatettaisiin kyseenalaiseksi. Kyseinen periaate johtaa nimittäin sääntelytoimivallan jakoon alkuperäjäjäsenvaltion ja vastaanottajajäsenvaltion välillä. Se, että jälkimmäisen jäsenvaltion sallittaisiin toteuttaa tällaisia toimenpiteitä, loukkaisi alkuperäjäjäsenvaltion sääntelytoimivaltaa ja johtaisi siihen, että kyseisiin tarjoajiin sovellettaisiin sekä alkuperäjäjäsenvaltion että vastaanottajajäsenvaltion tai vastaanottajajäsenvaltioiden lainsäädäntöä. Periaatteen kyseenalaistaminen olisi ristiriidassa sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin mukaisen

³¹⁵ Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 4 kohta.

³¹⁶ Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 3 artiklan 4 kohdan b alakohta.

³¹⁷ Sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin 2 artiklan h alakohdassa tarkoitettulla tavalla.

järjestelmän ja sen tavoitteiden kanssa. Lisäksi se, että vastaanottajajäsenvaltion sallittaisiin toteuttaa tällaisia toimenpiteitä, heikentäisi jäsenvaltioiden keskinäistä luottamusta ja olisi ristiriidassa vastavuoroisen tunnustamisen periaatteen kanssa.

Lisäksi unionin tuomioistuin mainitsee, että sähköisestä kaupankäynnistä annetun direktiivin tarkoituksena on poistaa sisämarkkinoiden moitteettoman toiminnan oikeudelliset esteet eli esteet, jotka johtuvat lainsäädäntöjen eroavuuksista sekä oikeudellisesta epävarmuudesta siltä osin, mitä kansallisia säännöksiä kyseisiin palveluihin sovelletaan. Mahdollisuus toteuttaa edellä mainitut toimenpiteet johtaisi kuitenkin viime kädessä siihen, että asianomaisiin palveluntarjoajiin sovellettaisiin eri lainsäädäntöjä, jolloin otettaisiin uudelleen käyttöön palvelujen tarjoamisen vapauden oikeudellisia esteitä, jotka kyseisellä direktiivillä on tarkoitus poistaa.

Niinpä unionin tuomioistuin päättää, että tiettyä yleisesti kuvattua tietoyhteiskunnan palvelujen ryhmää koskevat yleiset ja abstraktit toimenpiteet, joita sovelletaan erotuksetta kaikkiin kyseisen ryhmän palvelujen tarjoajiin, eivät kuulu sähköisestä kaupankäynnistä annetussa direktiivissä tarkoitettun tietyn tietoyhteiskunnan palvelun osalta toteutettavan toimenpiteen käsitteen alaan.

XII. Talous- ja rahapolitiikka

Tuomio 4.5.2023, EKP v. Crédit lyonnais (C-389/21 P, [EU:C:2023:368](#))

Muutoksenhaku – Talous- ja rahapolitiikka – Luottolaitosten vakavaraisuusvalvonta – Asetus (EU) N:o 575/2013 – Vähimmäisomavaraisuusasteen laskenta – Vastuiden määrä – 429 artiklan 14 kohta – Tietty edellytykset täyttävien vastuiden jättäminen laskennan ulkopuolelle – Luvan osittainen epääminen – Euroopan keskuspankin (EKP) harkintavalta – Kumoamiskanne – Ilmeinen arviointivirhe – TuomioistuINVALVONTA

Crédit lyonnais on Ranskan oikeuden mukaan perustettu osakeyhtiö, jolla on lupa toimia luottolaitoksena. Kyseinen luottolaitos on Crédit agricole SA:n tytäryhtiö ja sellaisena Euroopan keskuspankin (EKP) suoran vakavaraisuusvalvonnan alainen.

Crédit agricole pyysi 5.5.2015 omasta puolestaan ja Crédit agricole -konserniin kuuluvien yhteisöjen, muun muassa Crédit lyonnais'n, puolesta EKP:ltä lupaa jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle³¹⁸ Ranskan julkiselle laitokselle Caisse des dépôts et consignationsille (jäljempänä CDC) olevat vastuut, jotka perustuvat tietyille säästötileille tehtyihin talletuksiin (jäljempänä yhdessä säännellyt talletukset), jotka on Ranskan lainsäädännön mukaan siirrettävä CDC:lle.

EKP:n 24.8.2016 tekemä päätös, jolla EKP oli kieltäytynyt myöntämästä Crédit agricolelle sen hakemaa lupaa, kumottiin unionin yleisen tuomioistuimen tuomiolla.³¹⁹ Kyseisen tuomion jälkeen Crédit agricole uudisti EKP:lle tekemänsä hakemuksen saada lupa jättää laskennan ulkopuolelle vastuunsa CDC:lle. EKP antoi 3.5.2019 tekemällään päätöksellä³²⁰ Crédit agricolelle ja Crédit agricole -konserniin kuuluville yhteisöille, Crédit lyonnais'ta lukuun ottamatta, luvan jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle kaikki vastuunsa CDC:lle. Crédit lyonnais sai sitä vastoin luvan jättää niistä laskennan ulkopuolelle vain 66 prosenttia. Riidanalaisessa päätöksessä EKP katsoi, että sillä oli harkintavaltaa käsiteltävässä asiassa, ja sovelsi menetelmää, jossa se otti huomioon kolme seikkaa eli Ranskan keskushallinnon luottokelpoisuuden, kiireellisten myyntien riskin ja CDC:lle olevien vastuiden keskittymisen tason.

Crédit lyonnais'n kanne, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen kumoamista siltä osin kuin siinä kieltäydyttiin antamasta Crédit lyonnais'lle lupaa jättää vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle kaikki sen CDC:lle olevat vastuut, hyväksyttiin unionin yleisessä tuomioistuimessa.³²¹ Tarkemmin sanoen unionin yleinen tuomioistuin totesi, että riidanalaisen päätöksen perustelua, joka perustui kiireellisten myyntien riskin tasoon, rasitti lainvastaisuus. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin katsoi, että EKP:n soveltaman menetelmän kaksi muuta osaa eivät olisi voineet johtaa siihen, että EKP riidanalaisessa päätöksessä kieltäytyy antamasta Crédit lyonnais'lle lupaa jättää laskennan ulkopuolelle kaikki tämän laitoksen vastuut CDC:lle.

³¹⁸ Tällaisesta luvasta säädetään luottolaitosten ja sijoituspalveluyritysten vakavaraisuusvaatimuksista ja asetuksen (EU) N:o 648/2012 muuttamisesta 26.6.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 575/2013 (EUVL 2013, L 176, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 10.10.2014 annetulla komission delegoidulla asetuksella (EU) 2015/62 (EUVL 2015, L 11, s. 37), 429 artiklan 14 kohdassa.

³¹⁹ Tuomio 13.7.2018, *Crédit agricole v. EKP* (T-758/16, [EU:T:2018:472](#)).

³²⁰ Päätös ECB SSM-2019-FRCAG-39 (jäljempänä riidanalainen päätös).

³²¹ Tuomio 14.4.2021, *Crédit lyonnais v. EKP* (T-504/19, [EU:T:2021:185](#); jäljempänä valituksenalainen tuomio).

Unionin tuomioistuin, jossa EKP haki muutosta, kumoaa valituksenalaisen tuomion ja ratkaisee asian lopullisesti hylkäämällä Crédit Lyonnais'n kanteen. Unionin tuomioistuin esittää tuomiossaan selvennyksiä unionin tuomioistuinten suorittaman valvonnan tasoon niiden arvioidessa EKP:n tekemien hallinnollisten päätösten laillisuutta silloin, kun EKP:llä on laaja harkintavalta.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin muistuttaa, että koska EKP:llä on laaja harkintavalta päättäessään siitä, antaako se luvan jättää tietyt edellytykset täyttävät vastuut omavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle vai ei, unionin tuomioistuinten tehtävänä oleva tuomioistuINVALVONTA EKP:n päätöksen perustelujen perusteltavuuden osalta ei saa johtaa siihen, että ne korvaavat EKP:n arvioinnin omalla arvioinnillaan. TuomioistuINVALVONNAN tarkoituksena on varmistaa, ettei päätös perustu aineellisesti virheellisiin tosiseikkoihin eikä siihen liity ilmeistä arviointivirhettä tai harkintavallan väärinkäyttöä. Unionin tuomioistuinten on tältä osin 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. Kun toimielimellä on laaja harkintavalta, menettelyllisten takeiden, joihin kuuluu toimielimen velvollisuus tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki kyseessä olevan tilanteen kannalta merkitykselliset seikat, noudattaminen on erityisen tärkeää.

Unionin tuomioistuin huomauttaa, että tehdessään oman arviointinsa säänneltyjen talletusten erityispiirteistä ja niiden yhteisvaikutuksesta unionin yleinen tuomioistuin on katsonut, ettei kiireellisten myyntien riskin taso ollut niin korkea, että EKP olisi voinut sen perusteella kieltää jättämästä Crédit Lyonnais'n vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle kaikkia sen vastuita CDC:lle.

Näin tehdessään unionin yleinen tuomioistuin ei kuitenkaan yhtäältä kyseenalaistanut EKP:n säänneltyjen talletusten erityispiirteistä tekemiä toteamuksia, jotka saivat EKP:n päättämään, että näiden erityispiirteiden perusteella ei voitu täysin sulkea pois sitä, että Crédit Lyonnais'n olisi pakko ryhtyä kiireellisiin myynteihin. Tämä koskee erityisesti EKP:n toteamuksia säänneltyjen talletusten suuresta likvidiydestä sen vuoksi, ettei näiden talletusten nostoja rajoittavaa lainsäädäntöä ollut olemassa, sekä Crédit Lyonnais'n velvollisuudesta maksaa tallettajien tekemät nostot jo omien positoidensa ja CDC:n positoiden välillä tehtävän arvonokaisun kymmenen päivän viiveen aikana. Näin ollen unionin yleisen tuomioistuimen päättely ei tee kyseenalaiseksi riidanalaisessa päätöksessä huomioon otettujen seikkojen aineellista paikkansapitävyyttä, luotettavuutta ja johdonmukaisuutta eikä se osoita, että nämä seikat eivät muodosta kaikkia niitä merkityksellisiä seikkoja, jotka EKP:n on ollut otettava huomioon.

Toisaalta unionin yleisen tuomioistuimen päätelmä, jonka mukaan EKP:n huomioon ottamat tiedot eivät olleet omiaan tukemaan niistä riidanalaisessa päätöksessä tehtyjä päätelmiä, perustuu sen omaan arvioon kiireellisten myyntien riskin tasosta. Tämä arviointi, joka perustuu samoihin seikkoihin, jotka EKP on ottanut huomioon, poikkeaa kyseisen toimielimen tekemästä arvioinnista osoittamatta kuitenkaan, että EKP:n arviointi olisi ilmeisen virheellinen.

Näin päätellessään unionin yleinen tuomioistuin ei ole suorittanut sille kuuluvaa ilmeiseen arviointivirheeseen kohdistuvaa valvontaa, vaan se on korvannut omalla arvioinnillaan EKP:n arvioinnin tilanteessa, jossa tällä toimielimellä on kuitenkin laaja harkintavalta.

Siltä osin kuin on lisäksi kyse unionin yleisen tuomioistuimen arvioinnista, joka koskee EKP:n perusteluja, jotka perustuvat viimeaikaisista pankkikriiseistä saatuun kokemukseen, unionin yleinen tuomioistuin ei ole osoittanut, miten toteamukset, joiden mukaan säänneltyjä talletuksia ei, toisin kuin avistatalletuksia, voida sijoittaa riskialttiisiin tai epälikvideihin omaisuuseriin, olisivat omiaan osoittamaan ilmeisen virheelliseksi EKP:n arvioinnin nostoryntäyksen riskin mahdollisuudesta, joka oli otettava huomioon analysoitaessa Crédit Lyonnais'hen kohdistunutta kiireellisten myyntien riskiä. Sama

koskee toteamuksia, jotka perustuvat Ranskan tasavallan säännellyille talletuksille antaman kaksinkertaisen takauksen ja direktiiviin 2014/49³²² perustuvan vakuusjärjestelmän väliseen eroon.

Unionin tuomioistuimen mukaan tästä seuraa, että unionin yleinen tuomioistuin on kumonnut riidanalaisen päätöksen korvaamalla Crédit Lyonnais'hen kohdistunutta kiireellisten myyntien riskiä koskevan arvioinnin omalla arvioinnillaan osoittamatta, miltä osin tähän päätökseen tältä osin sisältyvää EKP:n arviointia rasittaisi ilmeinen arviointivirhe. Näin tehdessään se on ylittänyt valvontatehtävänsä rajat. Se on myös menetellyt virheellisesti katsoessaan, että EKP oli laiminlyönyt velvollisuutensa tutkia huolellisesti ja puolueettomasti kaikki kyseessä olevan tilanteen kannalta merkitykselliset seikat.

Valituksenalaisen tuomion osittaisen kumoamisen jälkeen unionin tuomioistuin ratkaisee ensimmäisessä oikeusasteessa nostetun kanteen lopullisesti. Tarkastellessaan perusteluja, jotka Crédit Lyonnais on esittänyt ensimmäisessä oikeusasteessa, unionin tuomioistuin katsoo, että kun otetaan huomioon sen suoritettavaksi kuuluvan valvontatehtävän rajat EKP:llä nyt käsiteltävässä asiassa olevan laajan harkintavallan vuoksi, Crédit Lyonnais ei kykene osoittamaan, että riidanalaiseen päätökseen sisältyvät EKP:n arvionnit kiireellisten myyntien riskistä ja Ranskan keskushallinnon luottokelpoisuudesta olisivat selvästi virheellisiä. Tämän vuoksi unionin tuomioistuin vahvistaa EKP:n päätöksen, jolla kielletään jättämästä Crédit Lyonnais'n vähimmäisomavaraisuusasteen laskennan ulkopuolelle 34 prosenttia sen vastuista CDC:lle.

³²² Talletusten vakuusjärjestelmistä 16.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/49/EU (EUVL 2014, L 173, s. 149).

XIII. Julkiset hankinnat

Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), Infraestruturas de Portugal ja Futrifer Indústrias Ferroviárias (C-66/22, [EU:C:2023:1016](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Julkisia rakennusurakoita sekä julkisia tavara- ja palveluhankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyt – Direktiivi 2014/24/EU – 57 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohta – Julkiset hankinnat kuljetusalalla – Direktiivi 2014/25/EU – 80 artiklan 1 kohta – Vapaaehtoiset poissulkemisperusteet – Täytäntöönpanovelvollisuus – Talouden toimijan kilpailun vääristämiseksi tekemät sopimukset – Hankintaviranomaisen toimivalta – Kilpailuviranomaisen aiemman päätöksen vaikutus – Suhteellisuusperiaate – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla – Oikeus tehokkaisuuteen oikeussuojakeinoihin – Hyvän hallinnon periaate – Perusteluvelvollisuus

Toscca on talouden toimija, joka teki tarjouksen julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyssä, jonka Infraestruturas de Portugal järjesti rautatieinfrastruktuurialalle tarkoitettujen kreosootilla käsiteltyjen mäntypuisten tappien ja ratapölkkyjen ostosta ja jossa sopimus päätettiin tehdä Futriferin kanssa. Kun Tosccan tästä sopimuspuolen valintaa koskevasta päätöksestä nostama kumoamiskanne oli hylätty, tämä valitti Tribunal Central Administrativo Norteen (pohjoinen hallinnollinen keskustuomioistuin, Portugali). Kyseinen tuomioistuin hyväksyi valituksen ja velvoitti Infraestruturas de Portugalin tekemään hankintasopimuksen Tosccan kanssa. Supremo Tribunal Administrativo (ylin hallintotuomioistuin, Portugali) kumosi kyseisen tuomion perustelujen puutteellisuuden vuoksi ja palautti asian Tribunal Central Administrativo Norteen. Kyseinen tuomioistuin antoi toisen tuomion, jossa se vahvisti ensimmäisessä tuomiossaan esittämänsä ratkaisun.

Infraestruturas de Portugal ja Futrifer molemmat valittivat jälkimmäisestä tuomiosta Supremo Tribunal Administrativoon (ylin hallintotuomioistuin, Portugali), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin. Se toteaa, että Autoridade da Concorrência (kilpailuviranomainen, Portugali) velvoitti vuonna 2019 Futriferin maksamaan sakon kilpailusääntöjen rikkomisesta saman hankintaviranomaisen vuosina 2014 ja 2015 järjestämissä julkisissa hankintamenettelyissä.

Suuren jaoston kokoonpanossa antamassaan tuomiossa unionin tuomioistuin toteaa aluksi, että jäsenvaltioilla on velvollisuus saattaa osaksi kansallista oikeutta direktiiveissä 2014/24³²³ ja 2014/25³²⁴ säädetyt vapaaehtoiset poissulkemisperusteet. Se selventää tämän jälkeen edellytyksiä, jotka koskevat hankintaviranomaisen toimivaltaa sulkea taloudellinen toimija pois julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelystä luotettavuuden puuttumisen vuoksi, mikä johtuu kilpailuoikeuden rikkomisesta kyseessä olevan julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyn ulkopuolella. Se täsmentää lopuksi hankintaviranomaisten velvollisuutta perustella talouden toimijan luotettavuutta

³²³ Julkisista hankinnoista ja direktiivin 2004/18/EY kumoamisesta 26.2.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/24/EU (EUVL 2014, L 94, s. 65). Kyseisen direktiivin 57 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädetään tapauksista, joissa hankintaviranomaiset voivat sulkea talouden toimijan pois hankintamenettelystä tai joissa jäsenvaltiot voivat vaatia sen poissulkemista.

³²⁴ Vesi- ja energiahuollon sekä liikenteen ja postipalvelujen alalla toimivien yksiköiden hankinnoista ja direktiivin 2004/17/EY kumoamisesta 26.2.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/25/EU (EUVL 2014, L 94, s. 243). Direktiivin 2014/25 80 artiklan 1 kohdan kolmannessa alakohdassa säädetään, että jäsenvaltioiden sitä vaatiessa ehdokkaiden ja tarjoajien hyväksymistä ja hylkäämistä koskeviin puolueettomiin sääntöihin ja perusteisiin on sisällyttävä direktiivin 2014/24/EU 57 artiklan 4 kohdassa luetellut poissulkemisperusteet siinä vahvistettujen ehtojen mukaisesti.

koskeva päätös direktiivillä 2014/24 säädetyllä vapaaehtoisella poissulkemisperusteella, joka liittyy tällaisen toimijan osallistumiseen kilpailua vääristäviin sopimuksiin.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin lausuu aluksi siitä, onko jäsenvaltioilla velvollisuus saattaa osaksi kansallista lainsäädäntöään vapaaehtoiset poissulkemisperusteet, jotka mainitaan direktiivissä 2014/24³²⁵ ja direktiivin 2014/25 siinä säännöksessä, jossa viitataan näihin perusteisiin.

Unionin tuomioistuin toteaa yhtäältä direktiivissä 2014/24 säädetyistä vapaaehtoisista poissulkemisperusteista, että – toisin kuin tietyistä sen tuomioista³²⁶ ilmenee – jäsenvaltioilla on velvollisuus saattaa nämä perusteet osaksi kansallista lainsäädäntöään. Kyseisen velvollisuuden yhteydessä jäsenvaltioiden on säädettävä hankintaviranomaisten mahdollisuudesta tai velvollisuudesta soveltaa näitä perusteita. Ensinnäkin direktiivin 2014/24 vapaaehtoisia poissulkemisperusteita koskevan säännöksen sanamuodosta ilmenee, että hankintaviranomaisen on päätettävä, suljetaanko talouden toimija julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyn ulkopuolelle jostakin kyseisessä säännöksessä luetellusta syystä, elleivät jäsenvaltiot päätä muuttaa tätä poissulkemismahdollisuutta velvollisuudeksi. Tämän vuoksi jäsenvaltio ei voi pidättäytyä sisällyttämästä näitä perusteita kansalliseen lainsäädäntöönsä, jolla direktiivi 2014/24 pannaan täytäntöön, jotta hankintaviranomaisilta ei evätä ainakin mahdollisuutta soveltaa näitä poissulkemisperusteita. Toiseksi kyseistä tulkintaa tukee myös vapaaehtoisia poissulkemisperusteita koskevan säännöksen asiayhteys, joka on erilainen kuin muilla kyseisen direktiivin säännöksillä, joissa jäsenvaltioille annetaan mahdollisuus kyseisten säännösten täytäntöönpanoon tai täytäntöönpanematta jättämiseen. Tältä osin unionin tuomioistuin korostaa, että jäsenvaltioille vapaaehtoisten poissulkemisperusteiden soveltamisedellytysten osalta jätetty valinnanvapaus³²⁷ ei voi ulottua siihen, saatetaanko kyseiset perusteet osaksi kansallista oikeutta vai ei. Siltä osin kuin kolmanneksi on kyse direktiivin 2014/24 tavoitteesta, joka liittyy vapaaehtoisin poissulkemisperusteisiin, unionin tuomioistuin korostaa, että unionin lainsäätäjän tarkoituksena on ollut antaa hankintaviranomaisten ja pelkästään niiden tehtäväksi arvioida julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyyn osallistuvien talouden toimijoiden rehellisyyttä ja luotettavuutta ja tarvittaessa sulkea pois epäluotettaviksi katsomansa toimijat.

Toisaalta kun kyse on direktiivistä 2014/25,³²⁸ unionin tuomioistuin korostaa, että jäsenvaltioiden on kyseisen direktiivin 80 artiklan 1 kohdan ensimmäisen alakohdan täytäntöönpanoa koskevan velvollisuutensa nojalla säädettävä vähintäänkin hankintayksiköiden mahdollisuudesta sisällyttää mainitun direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa hankintamenettelyissä sovellettaviin poissulkemista koskeviin sääntöihin ja -perusteisiin direktiivissä 2014/24 säädetyt vapaaehtoiset poissulkemisperusteet, sanotun kuitenkin rajoittamatta mainittujen valtioiden mahdollista päätöstä velvoittaa kyseiset yksiköt sisällyttämään vapaaehtoiset poissulkemisperusteet näihin perusteisiin. Näiden täsmennysten jälkeen unionin tuomioistuin lausuu ensimmäiseksi direktiivissä 2014/24³²⁹

³²⁵ Tarkemmin ottaen kyseisen direktiivin 57 artiklan 4 kohdan ensimmäisessä alakohdassa.

³²⁶ Tuomio 19.6.2019, *Meca* (C-41/18, [EU:C:2019:507](#), 33 kohta), tuomio 30.1.2020, *Tim* (C-395/18, [EU:C:2020:58](#), 34 ja 40 kohta) ja tuomio 3.6.2021, *Rad Service ym.* (C-210/20, [EU:C:2021:445](#), 28 kohta). Kyseisten tuomioiden nojalla jäsenvaltiot voivat päättää, panevatko ne kyseisessä säännöksessä mainitut poissulkemisperusteet täytäntöön vai eivät.

³²⁷ Direktiivin 2014/24 57 artiklan 7 kohdan nojalla.

³²⁸ Tarkemmin ottaen kyseisen direktiivin 80 artiklan 1 kohdan kolmannesta alakohdasta.

³²⁹ Direktiivin 2014/24 57 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan d alakohdan mukaan hankintaviranomaiset voivat sulkea talouden toimijan pois hankintamenettelystä tai jäsenvaltiot voivat vaatia sen poissulkemista, kun hankintaviranomaisella

säädetyistä vapaaehtoisista poissulkemisperusteista, joka liittyy siihen, että talouden toimija on tehnyt sopimuksia kilpailun vääristämiseksi. Unionin tuomioistuin toteaa, että kyseinen peruste on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan mahdollisuus sulkea tarjoajan tarjous pois sen vuoksi, että on olemassa painavia viitteitä kyseisen tarjoajan toiminnasta, jonka epäillään voivan vääristää kilpailusääntöjä, rajataan koskemaan sitä julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyä, jonka yhteydessä tämäntyyppinen toiminta on tapahtunut. Tällainen rajoitus ei nimittäin ilmene sen säännöksen sanamuodosta, jossa säädetään kyseisestä poissulkemisperusteesta. Lisäksi kyseisen säännöksen asiayhteydestä ³³⁰ ilmenee, että direktiivin 2014/24 mukaan missä tahansa menettelyn vaiheessa hankintaviranomaiset voivat sulkea siitä pois talouden toimijan tai jäsenvaltiot voivat vaatia sen poissulkemista, jos käy ilmi, että talouden toimija on joko ennen menettelyä tai sen aikana toteuttamiensa tai toteuttamatta jättämiensä toimien johdosta jossakin kyseisessä direktiivissä tarkoitettussa tilanteessa. Kyseisen säännöksen tällainen tulkinta mahdollistaa sen, että hankintaviranomainen voi varmistaa kunkin talouden toimijan rehellisyyden ja luotettavuuden, jotka voidaan kyseenalaistaa paitsi siinä tapauksessa, että kyseinen toimija osallistuu kilpailunvastaiseen toimintaan kyseisessä menettelyssä, myös siinä tapauksessa, että kyseinen toimija on osallistunut tällaiseen toimintaan aikaisemmin.

Toiseksi unionin tuomioistuin korostaa, että direktiivissä 2014/24 säädetty vapaaehtoinen poissulkemisperuste, joka liittyy siihen, että talouden toimija tekee sopimuksia kilpailun vääristämiseksi, on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa annetaan yksinomaan kansalliselle kilpailuviranomaiselle toimivalta päättää talouden toimijoiden sulkemisesta julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyjen ulkopuolelle kilpailusääntöjen rikkomisen vuoksi. On totta, että kun seuraamusten määräämiseksi kilpailuoikeuden rikkomisista on olemassa unionin oikeudessa tai kansallisessa oikeudessa säännelty erityinen menettely, jossa kansallisen kilpailuviranomaisen tehtävänä on suorittaa tätä koskevia tutkimuksia, hankintaviranomaisen on esitettyä näyttöä arvioidessaan lähtökohtaisesti tukeuduttava tällaisen menettelyn tulokseen. Tässä yhteydessä tällaisen viranomaisen, joka on todennut kilpailuoikeuden rikkomisen ja määrännyt tästä syystä tarjoajalle rahamääräisen seuraamuksen, päätöksellä voi olla erityinen merkitys, sitäkin suuremmalla syyllä, jos tähän seuraamukseen liittyy väliaikainen kieltä osallistua julkisia hankintoja koskevien sopimusten tekomenettelyihin. Vaikka tällainen päätös voi johtaa siihen, että hankintaviranomainen sulkee kyseisen taloudellisen toimijan kyseessä olevan julkista hankintaa koskevan sopimuksen tekomenettelyn ulkopuolelle, tällaisen päätöksen puuttuminen ei kuitenkaan voi estää hankintaviranomaisen valtaa tehdä tällaista arviointia tai myöntää tätä valtaa. Tässä arvioinnissa on otettava huomioon suhteellisuusperiaate ja kaikki merkitykselliset seikat sen tarkistamiseksi, onko poissulkemisperusteen, joka liittyy siihen, että talouden toimija on tehnyt sopimuksia kilpailun vääristämiseksi, soveltaminen perusteltua. Tämän vuoksi kansallisella säännöstöllä, jossa tarjoajien luotettavuuden ja luotettavuuden arviointi liitetään sellaisen kansallisen kilpailuviranomaisen päätöksen päätelmiin, joka koskee muun muassa osallistumista tulevaan julkiseen hankintamenettelyyn, loukataan harkintavaltaa, joka hankintaviranomaisella on oltava direktiivin 2014/24 57 artiklan 4 kohdan ensimmäisen alakohdan yhteydessä.

Tarkastelunsa päätteeksi unionin tuomioistuin täsmentää vielä, että jäsenvaltiot eivät voi lainsäädännössään rajoittaa poissulkemisperusteen, joka liittyy asianomaisen taloudellisen toimijan osallistumiseen kilpailunvastaiseen käyttäytymiseen, ulottuvuutta.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin toteaa, että hyvän hallinnon periaatteen mukaisesti hankintaviranomaisen talouden toimijan luotettavuudesta tekemä päätös, joka on tehty direktiivissä

on riittävän uskottavaa näyttöä siitä, että talouden toimija on tehnyt muiden talouden toimijoiden kanssa sopimuksia, joilla pyritään vääristämään kilpailua.

³³⁰ Erityisesti direktiivin 2014/24 57 artiklan 5 kohdan toisesta alakohdasta.

2014/24 säädetyn vapaaehtoisen poissulkemisperusteen nojalla ja joka liittyy siihen, että talouden toimija tekee sopimuksia, on perusteltava. Kyseinen velvollisuus koskee yhtäältä päätöksiä, joilla hankintaviranomainen sulkee tarjoajan menettelyn ulkopuolelle muun muassa tällaisen vapaaehtoisen poissulkemisperusteen nojalla. Toisaalta hankintaviranomaisella on tämä perusteluvelvollisuus, kun se toteaa, että tarjoajaa koskee jokin vapaaehtoisista poissulkemisperusteista, mutta tekee poissulkemista koskevan päätöksen esimerkiksi sillä perusteella, että poissulkeminen olisi suhteeton toimenpide. Tällainen päätös vaikuttaa nimittäin sellaisten muiden kyseessä olevaan hankintamenettelyyn osallistuvien taloudellisten toimijoiden oikeusasemaan, joiden on voitava puolustaa oikeuksiaan tarvittaessa nostamalla siitä kanne.

1. Yhdenvertainen kohtelu työssä ja sosiaaliturvassa

Tuomio 12.1.2023, TP (Julkisen televisioaseman audiovisuaalisen aineiston leikkaaja) (C-356/21, [EU:C:2023:9](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Yhdenvertainen kohtelu työssä ja ammatissa – Direktiivi 2000/78/EY – 3 artiklan 1 kohdan a ja c alakohta – Itsenäisen ammatinharjoittamisen edellytykset – Työolot ja -ehdot – Sukupuoliseen suuntautumiseen perustuvan syrjinnän kieltäminen – Palvelusopimuksen perusteella työskentelevä itsenäinen elinkeinonharjoittaja – Sopimuksen päättäminen ja uusimatta jättäminen – Sopimuspuolen valintaa koskeva vapaus

Vuosina 2010–2017 J. K. teki itsenäisenä ammatinharjoittajana useita perättäisiä lyhytaikaisia palvelusopimuksia, jotka koskivat TP:n myyminen edistämiseen käytettävien leikattujen aineistojen, esittelyfilmien ja erikoisohjelmien valmistelua; TP on yritys, jolla on valtakunnallinen julkinen televisiokanava Puolassa.

J. K. ja TP tekivät 20.11.2017 palvelusopimuksen kuukaudeksi, ja sen mukaan J. K:lla olisi kaksi viikon pituista työvuoroa joulukuussa. J. K:n ja hänen kumppaninsa julkaistua 4.12.2017 YouTube-kanavallaan eräästä joululaulusta musiikkivideon, jolla pyrittiin edistämään suvaitsevaisuutta samaa sukupuolta olevia pareja kohtaan, TP kuitenkin ilmoitti J. K:lle näiden kahden viikoittaisen työvuoron peruuttamisesta.

J. K. ei näin ollen suorittanut yhtään sopimuksen mukaista työvuoroa joulukuussa 2017 eikä hänen ja TP:n välillä tehty yhtään uutta sopimusta.

Tämän jälkeen J. K. nosti Sąd Rejonowy dla m.st. Warszawy w Warszawissa (Varsovan kaupungin piirioikeus, Puola) kanteen, jossa hän vaati erityisesti korvausta henkisestä kärsimyksestä, joka hänelle oli aiheutunut siitä, että TP oli kieltäytynyt uusimasta hänen kanssaan palvelusopimusta syystä, joka hänen mukaansa perustui hänen seksuaaliseen suuntautumiseensa.

Kyseisellä tuomioistuimella on tässä oikeusriidassa epäilyksiä Puolan lain säännöksen³³² yhteensopivuudesta unionin oikeuden kanssa siltä osin kuin tässä säännöksessä jätetään kyseisen lain soveltamisalan ja näin ollen direktiivissä 2000/78³³³ annettavan syrjinnän vastaisen suojan ulkopuolelle sopimuspuolen valintaa koskeva vapaus vain siinä tapauksessa, että valinta ei perustu sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään tai kansallisuuteen.

³³¹ Tässä kohdassa on mainittava myös 21.12.2023 annettu tuomio (suuri jaosto) **Chief Appeals Officer ym.** (C-488/21, [EU:C:2023:1013](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa II.1 ”Unionin kansalaisten vapaata liikkuvuutta rajoittavat toimenpiteet”.

³³² Kyseessä on Euroopan unionin oikeuden tiettyjen säännösten täytäntöönpanosta yhdenvertaisen kohtelun alalla 3.12.2010 annetun lain (ustawa o wdrożeniu niektórych przepisów prawa Unii Europejskiej w zakresie równego traktowania; Dz. U. nro 254, järjestysnumero 1700) 5 §:n 3 momentti. Tämän lain konsolidoidun version (Dz. U. 2016, järjestysnumero 1219) mukaan kyseistä lakia ei sovelleta sopimuspuolen valinnan vapauteen, kunhan tämä valinta ei perustu sukupuoleen, rotuun, etniseen alkuperään tai kansallisuuteen.

³³³ Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/78/EY (EYVL 2000, L 303, s. 16).

Unionin tuomioistuin katsoo, että direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan a ja c alakohdassa on tulkittava siten, että ne ovat esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka seurauksena sopimuspuolen valintaa koskevan vapauden perusteella suljetaan tämän direktiivin nojalla annettavan syrjinnältä suojelemisen ulkopuolelle se, että henkilön seksuaalisen suuntautumisen perusteella kieltäydytään tekemästä tai uusimasta hänen kanssaan sopimus, jonka kohteena on se, että tämä henkilö suorittaa itsenäisenä ammatinharjoittajana tiettyjä palveluja.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin huomauttaa ensinnäkin, että direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan a alakohdassa³³⁴ olevat käsitteet ”työ”, ”itsenäinen ammatinharjoittaminen” ja ”ammatti” on ymmärrettävä laajassa merkityksessä. Direktiivin 2000/78 tarkoituksena on siten kattaa monenlainen ammattitoiminta, itsenäisten ammatinharjoittajien toimeentulonsa turvaamiseksi harjoittama toiminta mukaan lukien. Tämän direktiivin soveltamisalaan kuuluvat toiminnot on kuitenkin erotettava toiminnoista, jotka muodostuvat pelkästään tavaroiden toimittamisesta tai palvelujen suorittamisesta yhdelle tai useammalle vastaanottajalle ja jotka eivät kuulu tähän soveltamisalaan.

Jotta ammattitoiminta kuuluisi direktiivin 2000/78 soveltamisalaan, tämän toiminnan on oltava tosiasiallista ja sitä on harjoitettava oikeussuhteessa, jolle on ominaista tietty vakiintuneisuus, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on arvioitava J. K:n harjoittaman toiminnan osalta.

Koska tämä toiminta on aitoa ja tosiasiallista ammattitoimintaa, jota harjoitetaan säännöllisesti henkilökohtaisesti saman vastaanottajan hyväksi ja jonka perusteella J. K. on hankkinut toimeentulonsa kokonaan tai osittain, kysymys siitä, kuuluvatko tällaisen toiminnan harjoittamista koskevat edellytykset direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan soveltamisalaan, ei riipu siitä, luokitellaanko tämä toiminta palkkatyöksi vai itsenäisen ammatin harjoittamiseksi.

Unionin tuomioistuin katsoo, että jotta henkilö voisi tosiasiallisesti harjoittaa ammattitoimintaansa, palvelusopimuksen tekeminen on seikka, jonka olemassaolo saattaa olla pakollista. Näin ollen itsenäisen ammatin harjoittamista koskevien edellytysten käsite³³⁵ voi sisältää tällaisen sopimuksen tekemisen, ja kieltäytyminen sopimuksen tekemisestä sopimuspuolen seksuaalisesta suuntautumisesta johtuvista syistä kuuluu direktiivin 2000/78 soveltamisalaan.

Toiseksi unionin tuomioistuin toteaa direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan c alakohdan³³⁶ tulkinnasta, että kun otetaan huomioon tämän direktiivin tavoite, siinä olevalla työolojen ja -ehtojen käsitteellä tarkoitetaan laajassa merkityksessä edellytyksiä, joita sovelletaan kaikenlaisen palkkatyön ja itsenäisen ammatinharjoittamisen muotoihin riippumatta siitä, missä oikeudellisessa muodossa niitä harjoitetaan.

Näin ollen se, ettei J. K. voinut suorittaa mitään palvelusopimuksen mukaista työskentelyjaksoa, näyttäisi tämän merkitsevän tahdosta riippumatonta itsenäisen ammatinharjoittajan toiminnan

³³⁴ Direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan a alakohdan mukaan ”[unionille] annetun toimivallan puitteissa tätä direktiiviä sovelletaan kaikkiin henkilöihin sekä julkisella että yksityisellä sektorilla, julkisyhteisöt mukaan lukien, kun kyseessä on työn tai itsenäisen ammatin harjoittamista koskevat edellytykset, myös valinta- ja työhönottoperusteet, alasta ja ammattiasemasta riippumatta, sekä uralla eteneminen”.

³³⁵ Direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan a alakohda.

³³⁶ Direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan c alakohdan mukaan direktiiviä sovelletaan työoloihin ja -ehtoihin, myös irtisanomiseen ja palkkaan.

lopettamista, joka voidaan rinnastaa palkatun työntekijän irtisanomiseen, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava. Näissä olosuhteissa TP:n päätös olla uusimatta tätä palvelusopimusta J. K:n kanssa, mikä jälkimmäisen mukaan johtuu hänen seksuaalisesta suuntautumisestaan ja minkä seurauksena heidän välinen ammatillinen suhde on päättynyt, kuuluu direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan c alakohdan soveltamisalaan.

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin tuomioistuin korostaa, että jos katsottaisiin, että sopimusvapauden perusteella voidaan kieltäytyä tekemästä sopimus henkilön kanssa tämän seksuaalisen suuntautumisen vuoksi, direktiivin 2000/78 3 artiklan 1 kohdan a alakohta menettäisi sitä paitsi tehokkaan vaikutuksensa siltä osin kuin kyseisessä säännöksessä kielletään nimenomaisesti kaikki tällaiseen seikkaan perustuva syrjintä itsenäisen ammatin harjoittamisen osalta.

Koska elinkeinovapaus ei ole ehdoton, kyseessä oleva Puolan oikeuden säännös, joka ei sisällä seksuaalista suuntautumista sopimuspuolen valintavapaudesta tehtävien poikkeusten joukossa, ei pääasiassa kyseessä olevan kaltaisissa olosuhteissa voi oikeuttaa direktiivissä 2000/78 annetun syrjinnältä suojelemisen poissulkemista silloin, kun tämä poissulkeminen ei ole tämän direktiivin 2 artiklan 5 kohdan mukaisesti demokraattisessa yhteiskunnassa tarpeen muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

2. Yhdenvertainen kohtelu työssä ja ammatissa

Tuomio 28.11.2023 (suuri jaosto), Commune d'Ans (C-148/22, [EU:C:2023:924](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaalipolitiikka – Direktiivi 2000/78/EY – Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevat yleiset puitteet – Uskontoon tai vakaumukseen perustuvan syrjinnän kieltä – Julkinen sektori – Julkishallinnon työpaikkasäännöt, joissa kielletään kaikkien filosofisten tai uskonnollisten tunnusmerkkien näkyvä käyttö työpaikalla – Islamilainen huivi – Vaatimus neutraalisuudesta silloin, kun työntekijä on tekemisissä yleisön, esimiesten ja kollegojen kanssa

OP on toiminut 11.10.2016 lähtien commune d'Ansissa (jäljempänä Ansin kunta, Belgia) "toimistopäällikön" tehtävässä, jota hän on hoitanut pääasiallisesti olematta tekemisissä julkisen palvelun käyttäjien kanssa.

Hän pyysi 8.2.2021 lupaa saada käyttää työpaikallaan islamilaista huivia. Hänen työnantajansa hylkäsi pyynnön väliaikaisesti.

Myöhemmin Ansin kunnan kunnanvaltuusto muutti kunnan työpaikkasääntöjä lisäämällä niihin työpaikalla noudatettavan velvollisuuden "ehdottomasta neutraalisuudesta", jolla tarkoitetaan kaikkia kunnan työntekijöitä koskevaa kieltä käyttää työpaikalla minkäänlaista näkyvää tunnusmerkkiä, joka voisi ilmaista heidän vakaumuksensa, muiden muassa uskonnolliset tai filosofiset vakaumukset, riippumatta siitä, ovatko he tekemisissä yleisön kanssa vai eivät.

OP on katsonut tulleen syrjityksi uskontonsa perusteella, joten hän on nostanut kieltokanteen tribunal du travail de Liège (Liègen työoikeudellisten asioiden alioikeus, Belgia).

Tämän tuomioistuimen mukaan se, että OP:n työnantaja on työpaikkasääntöjen nojalla kieltänyt tätä käyttämästä islamilaista huivia, luo erilaista kohtelua, joka merkitsee direktiivissä 2000/78³³⁷ tarkoitettua syrjintää. Kyseinen tuomioistuin on epävarma siitä, onko kyseessä oleva työpaikkasääntöjen määräys mainitun direktiivin mukainen, joten se on päättänyt pyytää asiasta unionin tuomioistuimelta ennakkoratkaisua.

Unionin tuomioistuin on katsonut suuren jaoston kokoonpanossa, että kunnallishallinnon sisäinen sääntö, jolla yleisesti ja erotuksetta kielletään tämän hallinnon henkilöstön jäseniltä kaikkien muiden muassa filosofisia tai uskonnollisia vakaumuksia ilmaisevien tunnusmerkkien näkyvä käyttö työpaikalla, voidaan perustella kyseisen hallinnon pyrkimyksellä luoda täysin neutraali hallintoympäristö, kunhan kyseinen sääntö soveltuu mainittuun asiayhteyteen ja on siinä tarpeellinen ja oikeasuhteinen ja kun kyseessä olevat eri oikeudet ja intressit otetaan huomioon.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Katsottuaan ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämien tosiseikkojen perusteella, ettei kyseessä ole välitön syrjintä, unionin tuomioistuin palauttaa mieleen, että pääasiassa kyseessä olevan kaltainen työnantajan asettama sisäinen sääntö voi merkitä uskontoon tai vakaumukseen direktiivin 2000/78 2 artiklan 2 kohdan b alakohdassa tarkoitettua merkityksessä välillisesti perustuvaa erilaista kohtelua, jos osoitetaan, että kyseiseen sääntöön sisältyvä näennäisesti puolueeton velvollisuus johtaa tosiasiallisesti siihen, että tiettyyn uskontoon kuuluvat tai tietyn vakaumuksen omaavat henkilöt saatetaan erityisen epäedulliseen asemaan.

Direktiivin 2000/78 2 artiklan 2 kohdan b alakohdan i alakohdan mukaan tällainen erilainen kohtelu ei kuitenkaan merkitse välillistä syrjintää, jos se on puolueettomasti perusteltavissa oikeutetulla tavoitteella ja tavoitteen saavuttamiseksi käytetyt keinot ovat asianmukaisia ja tarpeellisia.

Unionin tuomioistuin toteaa ensiksi, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisella julkishallinnon työpaikkasääntöjen määräyksellä voidaan katsoa olevan mainitussa säännöksessä tarkoitettu oikeutettu tavoite.

On nimittäin niin, että kun Euroopan unionin tasolla ei ole päästy yksimielisyyteen, jokaisella jäsenvaltiolla, mukaan lukien tarvittaessa valtion sisäiset yksiköt, on niille myönnetyn toimivallan rajoissa katsottava olevan harkintavaltaa suunnitellessaan sitä julkisen palvelun neutraalisuutta, jota se aikoo edistää työpaikalla. Tämän harkintavallan avulla jäsenvaltiot ja niiden sisäiset yksiköt voivat ottaa huomioon oman asiayhteytensä, kun otetaan huomioon niiden noudattamat erilaiset lähestymistavat sen suhteen, minkä sijaan ne aikovat alueellaan antaa uskonnolle tai filosofisille vakaumuksille julkisella sektorilla. Kansallisten tuomioistuinten ja unionin tuomioistuinten tehtävänä on kuitenkin tutkia, ovatko kansallisella, alueellisella tai paikallisella tasolla toteutetut toimenpiteet lähtökohtaisesti perusteltuja ja ovatko ne oikeasuhteisia.

Toiseksi unionin tuomioistuin täsmentää, että työpaikkasääntöjen määräyksen on oltava omiaan varmistamaan työnantajan asettaman tavoitteen asianmukainen soveltaminen. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on tältä osin ensinnäkin selvittää, pyrkikö Ansin kunta tosiasiallisesti "ehdottoman neutraalisuuden" tavoitteeseen johdonmukaisesti ja järjestelmällisesti kaikkien työntekijöiden osalta.

Seuraavaksi unionin tuomioistuin korostaa, että oikeutettuun tavoitteeseen, jona on varmistaa tällaisella "ehdottoman neutraalisuuden" käytännöllä täysin neutraali hallintoympäristö, voidaan pyrkiä

³³⁷ Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/78/EY (EYVL 2000, L 303, s. 16).

tehokkaasti vain, jos mitään vakaumusten, muiden muassa filosofisten tai uskonnollisten vakaumusten, näkyviä ilmaisuja ei sallita työntekijöiden ollessa tekemisissä julkisen palvelun käyttäjien kanssa tai tekemisissä keskenään. Pienikokoisenkin tunnusmerkin käyttö nimittäin vaarantaa toimenpiteen soveltuvuuden sen väitetyin tavoitteen saavuttamiseen ja saattaa näin kyseenalaiseksi mainitun käytännön johdonmukaisuuden sinällään.

Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen asiana on lopuksi kaikkien sille asiayhteydelle, jossa kyseinen sääntö on asetettu, ominaisten seikkojen valossa punnittava keskenään kyseessä olevia intressejä ottamalla huomioon yhtäältä kyseessä olevat perusoikeudet ja -periaatteet ja toisaalta neutraalisuusperiaate, jolla pyritään takaamaan julkishallinnon palvelujen käyttäjille ja sen henkilöstölle hallintoympäristö, jossa ei ilmaista näkyvästi vakaumuksia, muiden muassa filosofisia tai uskonnollisia vakaumuksia.

Tuomio 7.12.2023, AP Assistenzprofis (C-518/22, [EU:C:2023:956](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Sosiaalipolitiikka – Yhdenvertainen kohtelu työssä ja ammatissa – Direktiivi 2000/78/EY – 2 artiklan 5 kohta – Ikään perustuvan syrjinnän kieltä – Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista – 19 artikla – Eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä – Euroopan unionin perusoikeuskirja – 26 artikla – Vammaisten henkilöiden integroituminen yhteiskuntaan ja työelämään – Henkilökohtaisen avun palvelu vammaisille henkilöille – Työpaikkailmoitus, jossa ilmoitetaan työhön haettavan henkilön vähimmäis- ja enimmäisikä – Vammaisen henkilön toiveiden ja etujen huomioon ottaminen – Oikeuttaminen

Vuoden 2018 heinäkuussa AP Assistenzprofis GmbH, joka tarjoaa avustus- ja neuvontapalveluja vammaisille henkilöille, julkaisi työpaikkailmoituksen, jonka mukaan 28-vuotias opiskelija A. etsi naispuolisia avustajia, joiden olisi oltava ”mieluiten 18–30-vuotiaita”, avustamaan itseään kaikilla jokapäiväisen elämän alueilla.

J.M.P., joka on syntynyt vuonna 1968, haki tätä työpaikkaa ja sai AP Assistenzprofisilta hylkäävän vastauksen.

J.M.P. katsoi joutuneensa syrjityksi ikänsä perusteella, joten hän nosti Arbeitsgericht Kölnissä (Kölnin työoikeudellisten asioiden alioikeus, Saksa) AP Assistenzprofisia vastaan kanteen vaatiakseen korvausta aiheutuneeksi väittämästään vahingosta. Kyseinen tuomioistuin hyväksyi kanteen.

Landesarbeitsgericht Kölnin (Kölnin työoikeudellisten asioiden ylioikeus, Saksa) hyväksyttyä tuomiollaan AP Assistenzprofisin tekemän valituksen J.M.P. teki kyseisestä tuomiosta Revision-valituksen ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen eli Bundesarbeitsgerichtiin (liittovaltion ylin työtuomioistuin, Saksa).

Tämä viimeksi mainittu tuomioistuin oli epävarma ikään perustuvan välittömän syrjinnän, jota J.M.P. väitti kärsineensä, oikeuttamisesta direktiivin 2000/78³³⁸ perusteella, ja halusi saada selvennystä siihen, miten mainitun direktiivin kannalta on sovitettava yhteen oikeus tehokkaaseen suojaan ikään

³³⁸ Yhdenvertaista kohtelua työssä ja ammatissa koskevista yleisistä puitteista 27.11.2000 annettu neuvoston direktiivi 2000/78/EY (EYVL 2000, L 303, s.16).

perustuvalta syrjinnältä ja vammaisen henkilön oikeus tehokkaaseen suojaan hänen vammaisuuteensa perustuvalta syrjinnältä, joten se päätti pyytää asiasta ennakkoratkaisua unionin tuomioistuimelta.

Unionin tuomioistuin vastaa tuomiollaan, että direktiivi 2000/78 – luettuna Euroopan unionin perusoikeuskirjan 26 artiklan, joka koskee vammaisten henkilöiden sopeutumista yhteiskuntaan, ja vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan Yhdistyneiden Kansakuntien yleissopimuksen³³⁹ 19 artiklan, jonka otsikkona on ”Eläminen itsenäisesti ja osallisuus yhteisössä”, valossa – ei ole esteenä sille, että henkilökohtaista apua tarjoavan henkilön työhönotolle asetetaan ikäedellytys kansallisen lainsäädännön nojalla, jos tällainen toimenpide on tarpeen muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin tarkastelee pääasiassa kyseessä olevaa ikään perustuvaa erilaista kohtelua selvittääkseen, onko se oikeutettua direktiivin 2000/78 2 artiklan 5 kohdan³⁴⁰ kannalta.

Se toteaa ensinnäkin, että kyseinen erilainen kohtelu johtuu mainitun 2 artiklan 5 kohdassa tarkoitettusta kansallisessa lainsäädännössä³⁴¹ säädetyistä toimenpiteistä.

Unionin tuomioistuin tutkii seuraavaksi, onko kyseisen toimenpiteen tavoitteena kyseisessä säännöksessä mainittu ”muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaaminen”.

Se toteaa tältä osin, että kyseessä olevan kansallisen lainsäädännön tavoitteena on suojata vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeutta takaamalla näiden henkilöiden oikeus esittää toiveita ja tehdä valintoja tehtäessä päätöksiä henkilökohtaisen avun palveluista ja tarjottaessa näitä palveluja, koska nämä palvelut koskevat kaikkia elämäntilanteita ja ulottuvat perusteellisesti niitä vastaanottavien henkilöiden yksityisyyden- ja intymiteettisuojaan. Tällainen tavoite kuuluu direktiivin 2000/78 2 artiklan 5 kohdan soveltamisalaan.

Kyseisellä oikeudella esittää toiveita ja tehdä valintoja konkrätisoidaan nimittäin vammaisten henkilöiden integroitumista koskeva oikeus, joka vahvistetaan perusoikeuskirjan 26 artiklassa. Lisäksi vammaisten henkilöiden itsemääräämisoikeuden kunnioittaminen on tavoite, joka vahvistetaan YK:n yleissopimuksen 19 artiklassa; kyseisen yleissopimuksen määräyksiin voidaan vedota tulkittaessa direktiivin 2000/78 säännöksiä.

Lopuksi unionin tuomioistuin selvittää, onko pääasiassa kyseessä oleva erilainen kohtelu seurausta toimenpiteestä, joka on tarpeen mainitun itsemääräämisoikeuden turvaamiseksi.

³³⁹ Kyseinen yleissopimus on hyväksytty Euroopan unionin puolesta 26.11.2009 tehdyllä neuvoston päätöksellä 2010/48/EY (EUVL 2010, L 23, s. 35; jäljempänä YK:n yleissopimus).

³⁴⁰ Tämän säännöksen mukaan kyseinen direktiivi ei vaikuta sellaisiin kansallisessa lainsäädännössä säädettyihin toimenpiteisiin, jotka demokraattisessa yhteiskunnassa ovat tarpeen yleisen turvallisuuden ja järjestyksen takaamiseksi ja rikollisuuden estämiseksi, terveyden sekä muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi.

³⁴¹ Kyseessä on 23.12.2016 annetun sosiaaliturvalain IX osan (Sozialgesetzbuch, Neuntes Buch (IX); BGBl. 2016 I, s. 2334; jäljempänä SGB IX) 8 §:n 1 momentti, luettuna yhdessä 11.12.1975 annetun sosiaaliturvalain I osan (Sozialgesetzbuch, Erstes Buch (I); BGBl. 1975 I, s. 3015; jäljempänä SGB I) 33 §:n kanssa; kyseisessä säännöksessä säädetään, että kun henkilökohtaisen avun palveluja koskevia päätöksiä tehdään ja kun näitä palveluja suoritetaan vammaisen henkilön yhteiskuntaan osallistumisen edistämiseksi, otetaan huomioon näihin palveluihin oikeutettujen perustellut toiveet siinä määrin kuin ne ovat kohtuullisia ja lisäksi otetaan huomioon palveluihin oikeutetun henkilökohtainen elämäntilanne, ikä, sukupuoli, perhe sekä uskonnolliset ja vakaamukselliset tarpeet.

Unionin tuomioistuin toteaa tältä osin, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tilanteessa se, että vammaisen henkilön ilmaisema mieltymys tiettyyn ikäryhmään otetaan huomioon, on omiaan edistämään kyseisen henkilön itsemääräämisoikeuden kunnioittamista kyseisiä henkilökohtaisen avun palveluja tarjottaessa siltä osin kuin on kohtuullista odottaa, että vammaisen henkilön kanssa samaan ikäryhmään kuuluva henkilö integroituu helpommin hänen henkilökohtaiseen, sosiaaliseen ja yliopistolliseen ympäristöönsä.

Niinpä unionin tuomioistuin katsoo, että jollei muuta johdu selvityksistä, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tehtävä kaikkien pääasian olosuhteiden kannalta, pääasiassa kyseessä oleva ikään perustuva erilainen kohtelu johtuu direktiivin 2000/78 2 artiklan 5 kohdassa tarkoitetusta toimenpiteestä, joka on tarpeen muiden henkilöiden oikeuksien ja vapauksien turvaamiseksi, joten kyseinen kohtelu voi olla oikeutettua mainitun säännöksen kannalta.

3. Työajan järjestäminen

Tuomio 14.12.2023, Sparkasse Südpfalz (C-206/22, [EU:C:2023:984](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Työntekijöiden turvallisuuden ja terveyden suojeleminen – Työajan järjestäminen – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 31 artiklan 2 kohta – Direktiivi 2003/88/EY – 7 artikla – Oikeus palkalliseen vuosilomaan – Koronavirus SARS-Cov-2 – Karanteenitoimenpide – Mahdottomuus siirtää sellaiselle ajanjaksolle myönnettyä palkallista vuosilomaa, joka on päällekkäinen karanteenijakson kanssa

TF:lle, joka on ollut Sparkasse Südpfalzin työntekijä vuodesta 2003 lähtien, myönnettiin palkallista vuosilomaa 3.12. ja 11.12.2020 väliselle ajalle.

Päivä ennen mainitun loman alkamista Saksan toimivaltainen viranomais määräsi TF:n SARS-Cov-2-viruksen leviämisen estämiseen tarkoitettujen kansallisten terveystoimien nojalla karanteeniin 2.12. ja 11.12.2020 väliseksi ajaksi siitä syystä, että hän oli ollut kontaktissa kyseisen virustartunnan saaneen henkilön kanssa.

TF pyysi 4.3.2021 työnantajaansa siirtämään ne palkalliset vuosilomapäivät, jotka oli myönnetty ajanjaksolle, joka oli päällekkäinen häneen kohdistuneen karanteenijakson kanssa.

Koska vuosilomapäivien siirtämistä ei hyväksytty, TF saattoi asian Arbeitsgericht Ludwigshafen am Rhein (työoikeudellisten asioiden alioikeus, Ludwigshafen am Rhein, Saksa), joka on ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin, käsiteltäväksi.

Tämän oikeusriidan yhteydessä Arbeitsgericht Ludwigshafen am Rheinilla on epäilyjä siitä, onko saksalaisten tuomioistuinten oikeuskäytäntö, jonka mukaan pelkkä karanteeni ei merkitse työkyvyttömyyttä, jonka johdosta työnantajan on hyväksyttävä myönnettyjen lomapäivien siirtäminen, yhteensopiva unionin oikeudessa taatun palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden kanssa.

Unionin tuomioistuin, jolle ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyyntö, katsoo, että tällainen kansallinen käytäntö, jonka mukaan työntekijälle, joka ei ole sairas, myönnettyjä palkallisia vuosilomapäiviä, jotka osuvat samalle ajanjaksolle kuin karanteenijakso, ei ole mahdollista siirtää, on yhteensopiva Euroopan unionin perusoikeuskirjan

31 artiklan 2 kohdassa vahvistetun ja direktiivin 2003/88³⁴² 7 artiklan 1 kohdassa konkretisoidun palkallista vuosilomaa koskevan oikeuden kanssa.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin unionin tuomioistuin muistuttaa siitä, että oikeudella palkalliseen vuosilomaan on kaksi tarkoitusta eli sillä pyritään sen mahdollistamiseen, että yhtäältä työntekijä voi levätä työsopimuksensa mukaisten tehtävien suorittamisesta ja että toisaalta hänellä on aikaa rentoutumiseen ja vapaa-aikaa, ja huomauttaa tämän jälkeen, että Saksan lainsäädännössä säädetyn karanteenitoimenpiteen tarkoitus on erilainen. Kyseisellä toimenpiteellä pyritään näet estämään tartuntataudin leviäminen eristämällä henkilöt, joille saattaa ilmaantua sen oireita.

Toiseksi unionin tuomioistuin vahvistaa, että karanteenitoimenpide on sairaudesta johtuvan työkyvyttömyyden tavoin ennalta-arvaamaton ja sen kohteena olevan työntekijän tahdosta riippumaton tapahtuma.

Työntekijä, joka on määrätty karanteeniin siitä syystä, että hän on ollut kontaktissa SARS-Cov-2-virustartunnan saaneen henkilön kanssa, mutta joka ei ole lääkärintodistuksen perusteella työkyvytön, on kuitenkin erilaisessa tilanteessa kuin sairauslomalla oleva työntekijä, jolla on sairauden aiheuttamia fyysisiä tai psyykkisiä esteitä. Karanteeniin tarkoitus ei näin ollen lähtökohtaisesti ole verrattavissa sairausloman tarkoitukseen. Karanteenijakso ei siis voi sinällään estää palkallisen vuosiloman tarkoituksen toteutumista.

Kolmanneksi unionin tuomioistuimen mukaan on niin, että vaikka karanteenilla voi olla vaikutusta niihin olosuhteisiin, joissa työntekijä käyttää vapaa-aikaansa, se ei sinällään vaikuta kyseisen työntekijän oikeuteen pitää tosiasiallisesti palkallinen vuosilomansa. Työnantaja ei näet saa asettaa työntekijälleen palkallisen vuosiloman aikana mitään velvoitteita, jotka estäisivät tätä vapaasti ja keskeytyksettä keskittymästä omiin intresseihinsä, jotta työn vaikutukset hänen turvallisuuteensa ja terveyteensä voidaan neutralisoida.

Työnantajan ei siis tarvitse korvata haittoja, jotka ilmenevät viranomaisen määräämän karanteenin kaltaisesta ennalta-arvaamattomasta tapahtumasta, joka estäisi sen työntekijää käyttämästä täysimääräisesti oikeuttaan palkalliseen vuosilomaan. Direktiivillä 2003/88 ei näet pyritä siihen, että mikä tahansa tapahtuma, joka voi estää työntekijää käyttämästä täysimääräisesti ja haluamallaan tavalla lepo- tai rentoutumisaikaa, olisi perustelu myöntää hänelle ylimääräistä lomaa vuosilomien tarkoituksen turvaamiseksi.

³⁴² Tietyistä työajan järjestämisestä koskevista seikoista 4.11.2003 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2003/88/EY (EUVL 2003, L 299, s. 9).

XV. Kuluttajansuoja³⁴³

1. Kohtuuttomat ehdot

Tuomio 12.1.2023, D.V. (Asianajajan palkkio – Tuntihinnan periaate) (C-395/21, [EU:C:2023:14](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kuluttajasopimusten kohtuuttomat ehdot – Direktiivi 93/13/ETY – Asianajajan ja kuluttajan välinen oikeudellisten palvelujen tarjoamista koskeva sopimus – 4 artiklan 2 kohta – Sopimusehtojen kohtuuttomuuden arviointi – Sopimuksen pääkohdetta koskevien sopimusehtojen poissulkeminen – Sopimusehto, jossa määrätään asianajajan palkkioiden maksamisesta tuntihinnan perusteella – 6 artiklan 1 kohta – Kansallisen tuomioistuimen toimivalta, kun kyse on kohtuuttomaksi todetusta ehdosta

M. A. teki kuluttajan asemassa asianajaja D. V:n kanssa viisi sopimusta oikeudellisten palvelujen suorittamisesta. Kummassakin sopimuksessa määrättiin, että asianajajan palkkiot oli laskettava käyttäen perusteena tuntihintaa, jonka suuruudeksi oli vahvistettu 100 euroa M. A:lle annetusta neuvonnasta tai oikeudellisista palveluista.

Koska D. V. ei ollut saanut kaikkia vaatimiaan palkkioita, hän nosti ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa kanteen, jossa hän vaati, että M. A. on veloitettava maksamaan palkkiot suoritetuista oikeudellisista palveluista. Ensimmäisenä oikeusasteena asiaa käsitellyt tuomioistuin hyväksyi D. V:n vaatimuksen osittain todeten kuitenkin, että tarjottujen palvelujen hintaa koskeva sopimusehto oli kohtuuton, ja alensi vaadittuja palkkioita puoleen. Koska muutoksenhakutuomioistuin pysytti tämän tuomion, D. V. teki kassaatiovalituksen Lietuvos Aukščiausiasis Teismasiin (Liettuan ylin tuomioistuin).

Tämä tuomioistuin on esittänyt ennakkoratkaisupyyntöön unionin tuomioistuimelle, joka lausuu direktiivin 93/13³⁴⁴ tulkinnasta. Se pohtii tuomiossaan muun muassa kysymyksiä niiden sopimusehtojen avoimuuden vaatimuksesta, jotka koskevat oikeudellisten palvelujen tarjoamista koskevien sopimusten pääkohdetta, ja näiden palvelujen hinnan vahvistamista koskevan sopimusehdon kohtuuttomaksi toteamisen vaikutuksia.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että asianajajan ja kuluttajan välisen oikeudellisten palvelujen tarjoamista koskevan sopimuksen ehto, jossa vahvistetaan tarjottujen palvelujen hinta tuntiveloituksen periaatteen mukaisesti, kuuluu direktiivin 93/13³⁴⁵ nojalla ”sopimuksen pääkohteeseen”.

³⁴³ Tässä kohdassa on mainittava myös seuraavat tuomiot: tuomio 8.6.2023, *UFC – Que choisir ja CLCV* (C-407/21, [EU:C:2023:449](#)), joka esitellään kohdassa X.5 ”Matkapaketit, pakettilomat ja pakettikiertomatkat”, ja tuomio 30.3.2023, *Green Network (Maksujen palauttamista koskeva määräys)* (C-5/22, [EU:C:2023:273](#)), joka esitellään kohdassa XVI ”Energia”.

³⁴⁴ Kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5.4.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/13/ETY (EYVL 1993, L 95, s. 29) 3 artiklan 1 kohdan, 4 artiklan 2 kohdan, 6 artiklan 1 kohdan ja 7 artiklan 1 kohdan tulkintaa.

³⁴⁵ Sen 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla tavalla.

Seuraavaksi tutkiessaan, vastaako tämä ehto, joka ei sisällä muita tietoja kuin laskutettavan tuntihinnan, tässä säännöksessä tarkoitettua vaatimusta siitä, että sopimusehdot on laadittava selkeästi ja ymmärrettävästi,³⁴⁶ unionin tuomioistuin toteaa, että kun otetaan huomioon oikeudellisten palvelujen tarjoamista koskevan sopimuksen kohteena olevien palvelujen luonne, elinkeinonharjoittajan on usein vaikeaa tai jopa mahdotonta ennakoida jo sopimuksen tekemisajankohtana kyseisen sopimuksen täyttämiseksi tarvittavien tuntien tarkkaa määrää ja siten palvelujen todellisia kokonaiskustannuksia. Vaikka elinkeinonharjoittajalta ei voida vaatia, että tämä ilmoittaa kuluttajalle hänen sitoumuksensa lopullisista taloudellisista seurauksista, jotka riippuvat tulevista, ennalta arvaamattomista ja kyseisen elinkeinonharjoittajan tahdosta riippumattomista tapahtumista, tämän viimeksi mainitun on ilmoitettava kuluttajalle ennen sopimuksen tekemistä tiedot, joiden avulla hän voi tehdä päätöksensä harkitusti ja tietoisena siitä mahdollisuudesta, että tällaiset tapahtumat voivat toteutua, ja seurauksista, joita niistä saattaa aiheutua oikeudellisten palvelujen tarjoamisen kestolle.

Näiden tietojen, jotka voivat vaihdella yhtäältä määrättyjen suoritusten kohteen ja luonteen ja toisaalta sovellettavien ammatillisten ja ammattieettisten sääntöjen mukaan, on oltava sellaisia, että kuluttaja voi niiden perusteella arvioida näiden palvelujen likimääräisiä kokonaiskustannuksia. Tällaisia tietoja voivat olla arvio tarvittavien työtuntien ennakkoidusta tai vähimmäisestä määrästä tai sitoumus lähettää kohtuullisin väliajoin laskuja tai kausittaisia kertomuksia, joissa ilmoitetaan suoritettujen työtuntien määrä. Unionin tuomioistuin täsmentää, että kansallisen tuomioistuimen tehtävänä on arvioida, ottaen huomioon nämä seikat ja kaikki kyseisen sopimuksen tekoon liittyvät merkitykselliset olosuhteet, onko elinkeinonharjoittaja ilmoittanut kuluttajalle asianmukaiset ennen sopimuksen tekemistä annettavat tiedot.

Unionin tuomioistuin päättää näin ollen, että ehto, jossa hinta vahvistetaan tuntihinnan periaatteen mukaisesti ilmoittamatta kuluttajalle ennen sopimuksen tekemistä tietoja, joiden avulla kuluttaja voi tehdä päätöksen harkitusti ja tietoisena taloudellisista seurauksista, joita kyseisen sopimuksen tekemisestä aiheutuu, ei täytä vaatimusta siitä, että sopimusehdot on laadittava selkeästi ja ymmärrettävästi.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin muistuttaa, että kuluttajan kanssa tehdyn sopimuksen ehdon kohtuuttoman luonteen arviointi perustuu lähtökohtaisesti kokonaisarviointiin, jossa ei oteta huomioon pelkästään kyseisen ehdon mahdollista avoimuuden puutetta. Jäsenvaltiot voivat kuitenkin varmistaa kuluttajille suojelun korkeamman tason.³⁴⁷

Unionin tuomioistuin toteaa näin ollen, että oikeudellisten palvelujen tarjoamista koskevan sopimuksen ehtoa, jossa näiden palvelujen hinta vahvistetaan tuntihinnan perusteella ja joka kuuluu näin ollen kyseisen sopimuksen pääkohteeseen, ei voida pitää kohtuuttomana³⁴⁸ vain sen seikan vuoksi, että se ei täytä avoimuuden vaatimusta, paitsi jos jäsenvaltio, jonka kansallista oikeutta kyseessä olevaan sopimukseen sovelletaan, on nimenomaisesti säätänyt, kuten käsiteltävässä asiassa, että kohtuuttomaksi sopimusehdoksi luokitteleminen johtuu vain tästä seikasta.

³⁴⁶ Direktiivin 93/13 4 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu vaatimus.

³⁴⁷ Direktiivin 93/13 8 artiklan mukaisesti.

³⁴⁸ Direktiivin 93/13 3 artiklan 1 kohdan mukaan.

Lopuksi unionin tuomioistuin huomauttaa hintaa koskevan sopimusehdon kohtuuttomaksi toteamisen seurauksista, että kansallinen tuomioistuin on velvollinen jättämään soveltamatta tätä ehtoa, jollei kuluttaja vastusta sitä.

Se täsmentää, että kun kansallisen oikeuden merkityksellisten säännösten mukaan oikeudellisten palvelujen tarjoamista koskevaa sopimusta ei voida pitää voimassa sen jälkeen, kun hintaa koskeva kohtuuton ehto on poistettu, ja kun nämä palvelut on jo suoritettu, direktiivi 93/13³⁴⁹ ei ole esteenä sille, että kyseinen sopimus todetaan pätemättömäksi, eikä sille, että kansallinen tuomioistuin palauttaa tilanteen, jossa kuluttaja olisi ollut, ellei kyseistä sopimusehtoa olisi ollut, vaikka tämä johtaa tilanteeseen, jossa elinkeinonharjoittaja ei saa mitään korvausta palveluistaan.

Unionin tuomioistuin muistuttaa niiden seurausten osalta, joita pääasiassa kyseessä olevien sopimusten pätemättömäksi toteamisesta voisi aiheutua kuluttajalle, oikeuskäytännöstään, jonka mukaan lainsopimuksen osalta tällaisen sopimuksen pätemättömäksi toteamisesta kokonaisuudessaan seuraisi lähtökohtaisesti jäljellä olevan lainan summan erääntyminen välittömästi maksettavaksi sellaisen suuruisena, että tämä summa saattaisi ylittää kuluttajan maksukyvyn, ja siitä voisi aiheutua kuluttajalle erityisen haitallisia seurauksia.³⁵⁰ Sopimuksen pätemättömäksi toteamisen erityinen vahingollisuus ei kuitenkaan voi rajoittua yksinomaan puhtaasti rahallisiin seurauksiin.

On nimittäin mahdollista, että jo suoritettuja oikeudellisia palveluja koskevan sopimuksen toteaminen pätemättömäksi voi asettaa kuluttajan oikeudellisesti epävarmaan tilanteeseen erityisesti siinä tapauksessa, että elinkeinonharjoittaja voi vaatia kansallisen oikeuden nojalla korvausta näistä palveluista muilla perusteilla kuin pätemättömäksi todetun sopimuksen perusteella. Lisäksi sopimuksen pätemättömyys voi mahdollisesti vaikuttaa sopimuksen nojalla toteutettujen toimien pätevyYTEEN ja tehokkuuteen.

Tässä tilanteessa unionin tuomioistuin toteaa, että siinä tapauksessa, että sopimuksen pätemättömäksi toteamisesta kokonaisuudessaan aiheutuu kuluttajalle erityisen haitallisia seurauksia, mikä ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on tarkistettava, direktiivissä 93/13³⁵¹ ei estetä sitä, että kansallinen tuomioistuin korjaa kyseisen sopimusehdon pätemättömyyden korvaamalla sen kansallisen oikeuden dispositiivisella säännöksellä tai säännöllä, jota sovelletaan, jos sopimuspuolet ovat sopineet siitä. Mainittu direktiivi on sitä vastoin esteenä sille, että kansallinen tuomioistuin korvaa kumotun kohtuuttoman sopimusehdon tuomioistuimen arviolla siitä, kuinka suuri korvaus kyseisistä palveluista on maksettava.

Tuomio 9.11.2023, Všeobecná úverová banka (C-598/21, [EU:C:2023:845](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kuluttajasopimusten kohtuuttomat ehdot – Kulutusluottosopimus – Direktiivi 93/13/ETY – 1 artiklan 2 kohta – Pakottavaa lain säännöstä heijastava lauseke – 3 artiklan 1 kohta, 4 artiklan 1 kohta, 6 artiklan 1 kohta ja 7 artiklan 1 kohta – Ennenaikaista erääntymistä koskeva sopimusehto – Tuomioistuinvalvonta – Oikeasuhteisuus kuluttajan sopimusrikkomuksiin nähden – Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 ja 38 artikla – Sopimus, jonka vakuutena on kiinnitys kiinteään omaisuuteen – Kuluttajan kodin myynti tuomioistuimen ulkopuolisessa menettelyssä

³⁴⁹ Direktiivin 93/13 6 artiklan 1 kohta ja 7 artiklan 1 kohta.

³⁵⁰ Ks. vastaavasti tuomio 3.3.2020, **Gómez del Moral Guasch** (C-125/18, [EU:C:2020:138](#), 63 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

³⁵¹ Direktiivin 93/13 6 artiklan 1 kohta ja 7 artiklan 1 kohta.

Pääasian valittajat SP ja CI tekivät sopimuksen kulutusluotosta, joka oli maksettava takaisin 20 vuoden kuluessa ja jonka vakuutena oli kiinnitys kiinteään omaisuuteen eli omakotitaloon, jossa oli heidän kotinsa.

Valittajien takaisinmaksun laiminlyönnin johdosta luotonantaja vaati alle vuoden kuluttua kyseisen luottosopimuksen tekemisestä kyseiseen sopimukseen perustuvien määrien takaisinmaksua kokonaisuudessaan kyseiseen sopimukseen sisältyvän ennen aikaista erääntymistä koskevan sopimusehdon perusteella. Tämän jälkeen luotonantaja jatkoi vakuutensa realisointia myymällä vakuudeksi annetun kiinteistön tuomioistuimen ulkopuolisessa menettelyssä toimitetussa huutokaupassa.

Okresný súd Prešov (Prešovin alioikeus, Slovakia), jossa valittajat vaativat tämän huutokaupan keskeyttämistä, hylkäsi heidän vaatimuksensa ensimmäisellä tuomiolla, jonka se pysytti palauttamisen perusteella siitä huolimatta, että Krajský súd v Prešove (Prešovin alueellinen tuomioistuin, Slovakia) oli kumonnut sen. Valittajat valittivat tästä jälkimmäisestä tuomiosta ennakkoratkaisua pyytäneeseen tuomioistuimeen eli Krajský súd v Prešoveen. Sen mukaan kansallinen säännöstö, jossa sallitaan kuluttajien vakuudeksi antaman, heidän kotinsa muodostavan kiinnitetyn kiinteistön realisointi huutokaupalla tuomioistuimen ulkopuolisessa menettelyssä, voi olla direktiivin 93/13 ja suhteellisuusperiaatteen vastainen.

Unionin tuomioistuin tarkastelee tuomiossaan direktiivin 93/13³⁵² tulkintaa ja erityisesti kulutusluottosopimukseen sisältyvän ennen aikaista erääntymistä koskevan sopimusehdon kohtuuttomuutta koskevan tuomioistuinvalvonnan laajuutta, kun tämä ehto mahdollistaa kuluttajan perheen kodin myynnin tuomioistuimen ulkopuolisessa menettelyssä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että ennen aikaista erääntymistä koskeva sopimusehto, jonka nojalla luotonantaja voi vaatia kyseessä olevaan luottosopimukseen perustuvan jäljellä olevan saatavan, jonka vakuutena on pääasian valittajien perheen koti, ennen aikaista takaisinmaksua, kuuluu direktiivin 93/13 soveltamisalaan. Unionin tuomioistuin katsoo, että jollei ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen suorittamasta tarkistuksesta muuta johdu, tätä sopimusehtoa ei voida pitää direktiivin 93/13 1 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuna pakottavia lakeja tai asetuksia heijastavana sopimusehtona. Vaikka tässä sopimusehdossa toistetaan tietyt kansallisen oikeuden säännökset,³⁵³ ne eivät ole pakottavia eivätkä täytä mainitun 1 artiklan 2 kohdassa asetettua toista edellytystä siinä säädetyn soveltamisalan ulkopuolelle jäämisen soveltamiseksi.

Muistutettuaan direktiivin 93/13 soveltamisalaan kuuluvien sopimusehtojen kohtuuttomuuden tuomioistuinvalvontaa koskevista yleisistä säännöistä unionin tuomioistuin palauttaa mieleen toiseksi ne arviointiperusteet, joiden perusteella kansallinen tuomioistuin voi todeta pitkäaikaiseen lainasopimukseen, jonka vakuutena on kiinteistökiinnitys, sisältyvän sopimusehdon – kuten ennen aikaista erääntymistä koskevan sopimusehdon – jossa määritetään edellytykset, joiden täyttyessä velkojalla on oikeus vaatia lainan ennen aikaista takaisinmaksua, mahdollisen kohtuuttomuuden.

Tässä arvioinnissa on tärkeää selvittää ensinnäkin se, riippuuko elinkeinonharjoittajan mahdollisuus todeta koko laina erääntyneeksi siitä, että kuluttaja ei täytä sellaista velvoitetta, joka on kyseisessä

³⁵² Ks. mm. kuluttajasopimusten kohtuuttomista ehdoista 5.4.1993 annetun neuvoston direktiivin 93/13/ETY (EYVL 1993, L 95, s. 29) 3 artiklan 1 kohta, 4 artiklan 2 kohta, 6 artiklan 1 kohta ja 7 artiklan 1 kohta.

³⁵³ Käsiteltävässä asiassa Slovakian siviililain 53 §:n 9 momentti ja 565 §.

sopimussuhteessa olennainen, ja toiseksi se, onko tästä mahdollisuudesta säädetty sellaisia tilanteita varten, joissa laiminlyönti on riittävän vakava luottosopimuksen kestoon ja luoton määrään nähden. On myös tärkeää selvittää kolmanneksi se, poikkeako tällainen elinkeinonharjoittajan mahdollisuus yleisesti sovellettavista oikeussäännöistä, joita alalla sovelletaan erityisten sopimusmääräysten puuttuessa, ja neljänneksi se, säädetäänkö kansallisessa oikeudessa riittävästä ja tehokkaista keinoista, joiden avulla kuluttaja, johon tällaista ehtoa sovelletaan, voi välttää lainan irtisanomisen vaikutukset

Kun kansallinen tuomioistuin arvioi ennenaikaista erääntymistä koskevan sopimusehdon kohtuuttomuutta, sen on näin ollen tutkittava muun muassa, onko velkojalle annettu mahdollisuus vaatia tämän sopimusehdon nojalla sopimukseen perustuvia määriä kokonaisuudessaan oikeasuhteinen. Näin ollen kyseisen tuomioistuimen on otettava huomioon muun muassa se, missä määrin kuluttaja on laiminlyönyt sopimusvelvoitteitaan, kuten maksamatta jääneiden lyhennyserien määrä suhteessa luoton kokonaismäärään ja sopimuksen kestoon.

Edellä esitetyt arviointiperusteet eivät kuitenkaan ole kumulatiivisia tai vaihtoehtoisia eivätkä tyhjentäviä. Näin ollen yhtäältä ennenaikaista erääntymistä koskevan ehdon oikeasuhteisuutta koskevassa tuomioistuINVALVONNASSA voidaan ottaa huomioon lisäкитеerejä, kuten ennenaikaista erääntymistä koskevasta lausekkeesta aiheutuva mahdollinen sopimukseen perustuva epätasapaino ja se, että kyseisen sopimusehdon täyttäminen voi mahdollisesti johtaa siihen, että velkoja perii mainitun sopimusehdon perusteella sopimukseen perustuvat määrät myymällä kuluttajan perheen kodin täysin tuomioistuimen ulkopuolisessa menettelyssä. Toisaalta kansallisen tuomioistuimen on arvioidessaan keinoja, joilla kuluttaja voi välttää lainan irtisanomisen vaikutukset, otettava huomioon erityisesti oikeutta kotiin koskevan perusoikeuden³⁵⁴ kannalta seuraukset, joita kuluttajan ja hänen perheensä häätäminen heidän pääasiallisena kotinaan olevasta asunnosta aiheuttaa heille. Näin ollen kansallinen tuomioistuin voi näitä arviointiperusteita soveltaen ja ottaen huomioon kaikki olosuhteet, joissa sopimus on tehty, todeta, että ennenaikaista erääntymistä koskeva ehto on kohtuuton, jos se toteaa, että elinkeinonharjoittaja voi tämän ehdon nojalla käyttää oikeuttaan vaatia kyseessä olevaan luottosopimukseen perustuvan jäljellä olevan saatavan ennenaikaista takaisinmaksua ilman, että sen on otettava huomioon kuluttajien laiminlyönnin merkittävyys lainan myönnettyyn määrään ja kestoon nähden.

Näissä olosuhteissa unionin tuomioistuin totesi, että direktiivi 93/13, luettuna perusoikeuskirjan³⁵⁵ valossa, on esteenä kansalliselle lainsäädännölle, jonka nojalla kulutusluottosopimukseen sisältyvän ennenaikaista erääntymistä koskevan sopimusehdon kohtuuttomuuden tuomioistuINVALVONNASSA ei oteta huomioon sitä, onko elinkeinonharjoittajan mahdollisuus käyttää tähän sopimusehtoon perustuvaa oikeuttaan oikeasuhteinen, kun otetaan huomioon tietyt arviointiperusteet. Viimeksi mainittuihin kuuluvat arviointiperusteet, jotka liittyvät muun muassa kuluttajan sopimusvelvoitteiden laiminlyönnin merkittävyyteen, kuten maksamatta jätettyjen maksuerien määrään luoton kokonaismäärään ja sopimuksen kestoon nähden, sekä siihen mahdollisuuteen, että tämän sopimusehdon soveltaminen johtaa siihen, että elinkeinonharjoittaja voi mainitun sopimusehdon perusteella periä takaisin sopimukseen perustuvat määrät myymällä kuluttajan perheen kodin täysin tuomioistuimen ulkopuolisessa menettelyssä.

³⁵⁴ Ks. Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 artikla.

³⁵⁵ Perusoikeuskirjan 7 ja 38 artikla.

2. Etäsopimuksen peruuttamisoikeus

Tuomio 21.12.2023 (suuri jaosto), BMW Bank ym. (C-38/21, C-47/21 ja C-232/21, [EU:C:2023:1014](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Kuluttajansuoja – Moottoriajoneuvoa koskeva leasingsopimus ilman lunastusvelvollisuutta – Direktiivi 2008/48/EY – 2 artiklan 2 kohdan d alakohta – Leasingsopimuksen, johon ei liity sopimuksen kohteen lunastusvelvollisuutta, käsite – Direktiivi 2002/65/EY – 1 artiklan 1 kohta ja 2 artiklan b alakohta – Rahoituspalvelua koskevan sopimuksen käsite – Direktiivi 2011/83/EU – 2 artiklan 6 alakohta ja 3 artiklan 1 kohta – Palvelusopimuksen käsite – 2 artiklan 7 alakohta – Etäsopimuksen käsite – 2 artiklan 8 alakohta – Muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehdyn sopimuksen käsite – 16 artiklan 1 alakohta – Poikkeus peruuttamisoikeudesta autonvuokrauspalvelujen tarjoamisen osalta – Moottoriajoneuvon ostamiseksi tehty luottosopimus – Direktiivi 2008/48 – 10 artiklan 2 kohta – Sopimuksessa mainittavia tietoja koskevat vaatimukset – Olettama tiedottamisvelvollisuuden noudattamisesta lakisääteistä tiedotusmallia käytettäessä – Direktiivin horisontaalisen välittömän oikeusvaikutuksen puuttuminen – 14 artiklan 1 kohta – Peruuttamisoikeus – Peruuttamisen määräajan alkaminen, kun annetut tiedot ovat puutteellisia tai virheellisiä – Peruuttamisoikeuden väärinkäyttö – Peruuttamisoikeuden menettäminen passiivisuuden perusteella – Velvollisuus palauttaa ajoneuvo ensin liitännäistä luottosopimusta koskevan peruuttamisoikeuden käyttämisen yhteydessä

Näiden kolmen yhdistetyn asian taustalla on useita oikeusriitoja, joiden asianosaisina on yhtäältä kuluttajia ja toisaalta rahalaitoksia, joilla on sidos autojen jälleenmyyjiin, ja joissa on kyse siitä, ovatko kuluttajat käyttäneet pätevästi peruuttamisoikeuttaan yhtäältä moottoriajoneuvoa koskevan leasingsopimuksen, johon ei liity lunastusvelvollisuutta (asia C-38/21), osalta ja toisaalta useiden eri luottosopimusten, joiden tarkoituksena on ollut rahoittaa käytettyjen autojen ostaminen (asiat C-47/21 ja C-232/21), osalta.

Asiassa C-38/21 VK vieraili BMW-merkkisten autojen jälleenmyyjän toimitiloissa, joissa autokaupan työntekijä, joka toimi BMW Bank GmbH:n luotonvälittäjänä, tarjosi VK:lle moottoriajoneuvoa leasingsopimuksella ja esitteli tämän tyyppisen sopimuksen eri osatekijät, kuten sopimuksen keston ja kuukausierät. VK teki marraskuussa 2018 etäviestimellä BMW Bankin kanssa yksityiskäyttöön tarkoitettua moottoriajoneuvoa koskevan leasingsopimuksen. Sopimuksen – jonka kesto oli 24 kuukautta ja joka perustui BMW Bankin myöntämään lainaan – mukaan VK:lla ei ollut ajoneuvon lunastusvelvoitetta sopimusjakson päättyessä. VK ilmoitti 25.6.2020 haluavansa peruuttaa leasingsopimuksen. VK katsoi nimittäin, että kansallisessa lainsäädännössä säädetty neljäntoista päivän peruuttamisen määräaika ei ollut vielä alkanut kulua, koska tiedot, jotka hänelle olisi kansallisen lainsäädännön mukaan tulleet antaa, olivat riittämättömiä ja käsittämättömiä.

Asioissa C-47/21 ja C-232/21 useampi kuluttaja on tehnyt luottosopimuksen käytetyn moottoriajoneuvon ostamisesta yksityiskäyttöön. Kyseisten sopimusten valmisteluvaiheessa ja niiden tekemisen yhteydessä autokaupat, joilta kyseiset ajoneuvot on ostettu, toimivat C. Bank AG:n (asia C-47/21), Volkswagen Bank GmbH:n ja Audi Bankin (asia C-232/21) välittäjinä. Kyseiset kuluttajat peruuttivat myöhemmin luottosopimuksensa ja vaativat lähinnä, että heille maksetaan takaisin kuukausierät, jotka he olivat suorittaneet sopimuksen peruuttamispäivään mennessä. He katsoivat, että kansallisessa lainsäädännössä säädetty neljäntoista päivän peruuttamisen määräaika ei ollut vielä alkanut kulua, koska heille ei ollut asianmukaisesti annettu peruuttamisoikeutta koskevia tietoja eikä muita pakollisia tietoja.

Tässä tuomiossaan unionin tuomioistuimen suuri jaosto täsmentää moottoriajoneuvoa koskevan leasingsopimuksen, jossa ei sovita kuluttajan velvoitteesta lunastaa ajoneuvo, yhteydessä

kuluttajansuojaa koskevien direktiivin 2002/65,³⁵⁶ direktiivin 2008/48³⁵⁷ ja direktiivin 2011/83³⁵⁸ soveltamisaloja sekä direktiivissä 2011/83 tarkoitettujen palvelusopimuksen, etäsopimuksen ja muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehdyn sopimuksen käsitteiden ulottuvuutta. Lisäksi se ottaa luottosopimusten yhteydessä kantaa useisiin seikkoihin, jotka liittyvät direktiivissä 2008/48 luotonantajille asetettuun velvollisuuteen antaa kuluttajille tietoja muun muassa peruuttamisoikeudesta, ja siihen, millaisia seurauksia virheellisten tai puutteellisten tietojen antamisella on peruuttamisoikeuden käyttämisen kannalta. Lisäksi unionin tuomioistuin ottaa kantaa – edelleenkin samassa yhteydessä ja saman direktiivin kannalta – kysymyksiin kuluttajan peruuttamisoikeuden väärinkäytöstä ja peruuttamisoikeuden menettämisestä passiivisuuden perusteella.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Aluksi unionin tuomioistuin tarkastelee moottoriajoneuvoa koskevan leasingisopimuksen, jossa ei sovita kuluttajan veloitteesta lunastaa ajoneuvo, luonnetta direktiivin 2002/65, direktiivin 2008/48 ja direktiivin 2011/83 kannalta.

Ensinnäkin direktiivin 2011/83 osalta unionin tuomioistuin katsoo, että moottoriajoneuvoa koskeva leasingisopimus, jolle on ominaista se, että kyseisessä sopimuksessa tai erillisessä sopimuksessa ei määrätä, että kuluttaja on velvollinen lunastamaan ajoneuvon sopimuksen päättyessä, kuuluu kyseisen direktiivin soveltamisalaan sen 2 artiklan 6 alakohdassa tarkoitettuna palvelusopimuksena.³⁵⁹ Palvelusopimuksen käsite on nimittäin määritelty laajasti ja se on ymmärrettävä siten, että se kattaa kaikki sopimukset, jotka eivät kuulu direktiivissä määritellyn kauppasopimuksen käsitteen alaan.³⁶⁰ Tässä asiassa tarkoitettua leasingisopimusta, jolla elinkeinonharjoittaja sitoutuu antamaan ajoneuvon kuluttajan käyttöön osamaksuja vastaan ja johon ei liity ajoneuvon lunastusvelvollisuutta leasingjakson lopussa, ei ole pidettävä kauppasopimuksena, koska sopimuksessa ei määrätä ajoneuvon omistusoikeuden siirtämisestä kuluttajalle. Tällainen leasingisopimus ei myöskään kuulu niiden direktiivissä 2011/83 lueteltujen sopimusten joukkoon, jotka on jätetty direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle.³⁶¹

Toiseksi unionin tuomioistuin katsoo, että tällainen sopimus ei kuulu direktiivin 2008/48 soveltamisalaan. Vaikka se nimittäin kuuluu direktiivissä tarkoitettun leasingisopimuksen käsitteen

³⁵⁶ Kuluttajille tarkoitettujen rahoituspalvelujen etämyynnistä ja neuvoston direktiivin 90/619/ETY sekä direktiivien 97/7/EY ja 98/27/EY muuttamisesta 23.9.2002 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2002/65/EY (EYVL 2002, L 271, s. 16).

³⁵⁷ Kulutusluottosopimuksista ja neuvoston direktiivin 87/102/ETY kumoamisesta 23.4.2008 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2008/48/EY (EUVL 2008, L 133, s. 66).

³⁵⁸ Kuluttajan oikeuksista, neuvoston direktiivin 93/13/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 1999/44/EY muuttamisesta sekä neuvoston direktiivin 85/577/ETY ja Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 97/7/EY kumoamisesta 25.10.2011 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2011/83/EU (EUVL 2011, L 304, s. 64).

³⁵⁹ Direktiivin 2011/83 2 artiklan 6 alakohdan nojalla ”palvelusopimuksella” tarkoitetaan ”muuta sopimusta kuin kauppasopimusta, jonka mukaisesti elinkeinonharjoittaja suorittaa tai sitoutuu suorittamaan kuluttajalle palvelun ja kuluttaja maksaa tai sitoutuu maksamaan palvelun hinnan”.

³⁶⁰ Direktiivin 2011/83 2 artiklan 5 alakohdassa säädetyn määritelmän mukaan ”kauppasopimuksella” tarkoitetaan ”sopimusta, jonka mukaisesti elinkeinonharjoittaja luovuttaa tai sitoutuu luovuttamaan kuluttajalle tavaran omistusoikeuden ja kuluttaja maksaa tai sitoutuu maksamaan tavaran hinnan, mukaan lukien sopimukset, jotka koskevat sekä tavaroita että palveluja”.

³⁶¹ Luettelo säädetään direktiivin 2011/83 3 artiklan 3 kohdassa.

alaan,³⁶² se on kuitenkin nimenomaisesti jätetty kyseisen direktiivin soveltamisalan ulkopuolelle, koska siihen ei liity kuluttajan velvoitetta lunastaa sopimuksen kohteena oleva tavara sopimuksen päättyessä.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin katsoo niin ikään direktiivin 2002/65 osalta, että moottoriajoneuvoa koskeva leasing sopimus, jolle on ominaista muun muassa se, että kyseisessä sopimuksessa tai erillisessä sopimuksessa ei määrätä, että kuluttaja on velvollinen lunastamaan ajoneuvon sopimuksen päättyessä, ei kuulu mainitun direktiivin soveltamisalaan. Unionin tuomioistuin muistuttaa nimittäin, että jotta sopimus kuuluu direktiivin 2002/65 soveltamisalaan, edellytetään muun muassa, että sen tarkoituksena on ”rahoituspalvelun”, kuten esimerkiksi luottopalvelun, tarjoaminen.³⁶³ Vaikka on totta, että moottoriajoneuvoa koskevaan leasing sopimukseen ilman lunastusvelvoitetta liittyy osatekijöinä sekä luotto että vuokraus, unionin tuomioistuin huomauttaa, että tällainen sopimus ei olennaisesti eroa pitkäaikaisesta ajoneuvonvuokrasopimuksesta. Kun tämän tyyppisen sopimuksen pääasiallisena tarkoituksena on siis ajoneuvon vuokraaminen, sitä ei voida luokitella luottopalveluun liittyväksi rahoituspalvelusopimukseksi.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin tulkitsee direktiiviä 2011/83 moottoriajoneuvoa koskevan leasing sopimuksen, johon ei liity kuluttajan lunastusvelvoitetta, yhteydessä ja tarkastelee ensinnäkin etäsopimuksen käsitettä³⁶⁴ ja muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehdyn sopimuksen käsitettä.³⁶⁵

Siten unionin tuomioistuin katsoo yhtäältä, että palvelusopimusta, jonka kuluttaja ja elinkeinonharjoittaja ovat tehneet etäviestimen avulla, ei voida luokitella etäsopimukseksi, kun sopimuksen tekemistä on edeltänyt neuvotteluvaihe, jossa kuluttaja ja välittäjä, joka on toiminut elinkeinonharjoittajan nimissä tai puolesta, ovat olleet samanaikaisesti fyysisesti läsnä ja jonka aikana kuluttaja on saanut välittäjältä kaikki direktiivissä 2011/83³⁶⁶ tarkoitetut tiedot ja hän on voinut esittää välittäjälle kysymyksiä suunnitellusta sopimuksesta tai esitetystä tarjouksesta varmistuakseen siitä, millainen ulottuvuus olisi hänen mahdollisella sopimukseen perustuvalla sitoumuksellaan elinkeinonharjoittajan kanssa.

Unionin tuomioistuin katsoo toisaalta, että kuluttajan ja elinkeinonharjoittajan välistä palvelusopimusta ei voida luokitella muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehdyksi sopimukseksi, kun etäviestimen avulla tehdyn sopimuksen valmisteluvaiheessa kuluttaja on vieraillut sellaisen välittäjän toimitiloissa, joka on sopimusneuvotteluissa toiminut elinkeinonharjoittajan nimissä tai puolesta mutta joka harjoittaa eri alan liiketoimintaa kuin kyseinen elinkeinonharjoittaja, edellyttäen, että kaksi edellytystä täyttyvät. Ensimmäisen edellytyksen mukaan kuluttaja on tavanomaisesti valistuneena ja kohtuullisen tarkkaavaisena ja huolellisena keskivertokuluttajana osannut varautua siihen, että kun hän vierailee välittäjän toimitiloissa, välittäjä ottaa häneen yhteyttä kaupallisessa tarkoituksessa mainitun

³⁶² Käsite määritellään direktiivin 2008/48 2 artiklan 2 kohdan d alakohdassa.

³⁶³ Direktiivin 2002/65 2 artiklan b alakohdassa säädetyn määritelmän mukaan rahoituspalvelujen käsitteellä tarkoitetaan ”pankki-, luotto-, vakuutus-, yksilöllisiä eläkejärjestely-, sijoitus- tai maksupalveluja”.

³⁶⁴ Direktiivin 2011/83 2 artiklan 7 alakohdan mukaan etäsopimuksella tarkoitetaan ”sopimusta, joka tehdään elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välillä etämyyntiä varten luodussa myynti- tai palveluntarjontajärjestelmässä ilman, että elinkeinonharjoittaja ja kuluttaja ovat samanaikaisesti fyysisesti läsnä, ja käyttäen pelkästään yhtä tai useampaa etäviestintä sopimuksen tekemiseen asti, sopimuksen tekemisen ajankohta mukaan lukien”.

³⁶⁵ Direktiivin 2011/83 2 artiklan 8 alakohdan mukaan muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehdyllä sopimuksella tarkoitetaan ”elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välistä sopimusta, joka tehdään sekä elinkeinonharjoittajan että kuluttajan ollessa samanaikaisesti fyysisesti läsnä paikassa, joka ei ole elinkeinonharjoittajan toimitila”.

³⁶⁶ Tarkemmin ottaen direktiivin 2011/83 6 artiklassa tarkoitetut tiedot.

elinkeinonharjoittajan kanssa tehtävän palvelusopimuksen neuvottelemista ja tekemistä varten. Toisen edellytyksen mukaan kuluttaja on helposti voinut ymmärtää, että kyseinen välittäjä toimi kyseisen elinkeinonharjoittajan nimissä tai puolesta.

Toiseksi unionin tuomioistuin arvioi direktiivin 2011/83 16 artiklassa säädettyjä poikkeuksia, joiden nojalla kuluttajalla ei ole peruuttamisoikeutta tietyissä tilanteissa, ja katsoo, että elinkeinonharjoittajan ja kuluttajan välinen moottoriajoneuvoa koskeva leasingsopimus, jota on pidettävä kyseisessä direktiivissä tarkoitettuna palvelua koskevana etäsopimuksena tai muualla kuin elinkeinonharjoittajan toimitiloissa tehtynä sopimuksena, kuuluu autonvuokrauspalveluja, joiden osalta sopimus edellyttää suoritusta määrättyä ajankohtana tai määrätyn ajan kuluessa, koskevan poikkeuksen alaan,³⁶⁷ jos kyseisen sopimuksen pääasiallisena tarkoituksena on, että kuluttaja voi käyttää ajoneuvoa kyseisessä sopimuksessa määrätyn ajanjakson kuluessa säännöllisesti suoritettuja rahamääräisiä maksuja vastaan. Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin toteaa yhtäältä, että mainitussa poikkeussäännöksessä käytetty sana ”määrätty” voi kattaa myös pidempiaikaisia vuokrasopimuksia, kuten pääasiassa kyseessä olevan 24 kuukauden pituisen leasingsopimuksen, kunhan sopimuksen voimassaoloaika on määriteltä sopimuksessa riittävän tarkasti. Toisaalta unionin tuomioistuin korostaa, että kun on kyse leasingsopimuksesta, joka koskee ajoneuvoa, joka on erityisesti hankittu kuluttajan pyynnöstä ja kuluttajan määrittelemien vaatimusten mukaisesti, jos kuluttajalla katsottaisiin olevan peruuttamisoikeus, elinkeinonharjoittajan voisi olla vaikea osoittaa ajoneuvoa uuteen käyttöön. Kun erityisesti otetaan huomioon kuluttajan määrittämät ajoneuvon ominaisuuksia koskevat vaatimukset, voisi nimittäin käydä niin, että elinkeinonharjoittaja ei onnistu kohtuullisen ajan kuluessa peruuttamisoikeuden käyttämisestä osoittamaan ajoneuvoa toiseen vastaavaan käyttöön alun perin suunniteltua leasingjaksoa vastaavaksi ajaksi kärsimättä merkittäviä taloudellisia tappioita.

Tämän jälkeen unionin tuomioistuin tulkitsee direktiiviä 2008/48 ja toteaa, että asiassa C-47/21 ja asiassa C-232/21 kyseessä olevat luottosopimukset, joiden tarkoituksena on ollut rahoittaa käytettyjen autojen ostaminen yksityiskäyttöön, kuuluvat luottosopimuksina direktiivin 2008/48 soveltamisalaan.³⁶⁸

Unionin tuomioistuin täsmentää sitä, millainen ulottuvuus on elinkeinonharjoittajan velvollisuudella antaa tietoja kyseisen direktiivin soveltamisalaan kuuluvissa luottosopimuksissa³⁶⁹ ja erityisesti elinkeinonharjoittajan velvollisuudella antaa tietoja peruuttamisoikeudesta.³⁷⁰ Tässä yhteydessä unionin tuomioistuin katsoo, että mainittu velvollisuus on esteenä kansalliselle säännöstölle, jossa säädetään laillinen oletama, jonka mukaan elinkeinonharjoittaja on täyttänyt velvollisuutensa antaa kuluttajalle peruuttamisoikeutta koskevat tiedot, kun se viittaa sopimuksessa kansallisiin säännöksiin, joissa puolestaan viitataan peruuttamisoikeutta koskevaan lakisääteiseen tiedotusmalliin, mutta käyttää tässä mallissa olevia ehtoja, jotka ovat ristiriidassa direktiivin 2008/48 mukaisten vaatimusten kanssa.³⁷¹ Jos kansallinen tuomioistuin, jonka käsiteltävänä on oikeusriita, jossa vastakkain on ainoastaan yksityisiä, ei voi tulkita tällaista kansallista säännöstöä mainitun direktiivin mukaisesti, sillä

³⁶⁷ Direktiivin 2011/83 16 artiklan 1 alakohdassa säädetään poikkeuksesta, jota sovelletaan, ”jos kyse on majoituksen tarjoamisesta muuhun kuin asumistarkoitukseen, tavaroiden kuljetuksesta, autonvuokrauspalveluista, ravintolapalveluista tai vapaa-ajanpalveluista, jos sopimus edellyttää suoritusta määrättyä ajankohtana tai määrätyn ajan kuluessa”.

³⁶⁸ Direktiivin 2008/48 2 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

³⁶⁹ Tiedoista, jotka sopimuksissa on mainittava, säädetään direktiivin 2008/48 10 artiklan 2 alakohdassa.

³⁷⁰ Direktiivin 2008/48 10 artiklan 2 kohdan p alakohdassa säädetään velvollisuudesta mainita luottosopimuksessa kuluttajan peruuttamisoikeus tai ettei sitä ole, tämän oikeuden käyttämisen määräaika ja muut ehdot sen käyttämiselle.

³⁷¹ Direktiivin 2008/48 10 artiklan 2 kohdan p alakohta.

ei ole pelkästään unionin oikeuden perusteella velvollisuutta jättää kyseistä säännöstöä soveltamatta, sanotun kuitenkin rajoittamatta kyseisellä tuomioistuimella olevaa mahdollisuutta jättää säännöstöä soveltamatta kansallisen oikeuden perusteella tai, jos tämä ei ole mahdollista, asianosaisella, jonka oikeuksia on loukattu sen vuoksi, että kansallinen oikeus on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa, olevaa oikeutta vaatia korvausta tällä perusteella kärsimästään vahingosta.

Unionin tuomioistuin ottaa kantaa myös eri seikkoihin, jotka liittyvät direktiivissä 2008/48 säädettyyn peruuttamisoikeuteen.³⁷²

Ensinnäkin unionin tuomioistuin täsmentää peruuttamisen määräajan alkamisajankohtaa. Tässä yhteydessä se toteaa, että kun luotonantajan direktiivin 2008/48³⁷³ nojalla kuluttajalle antamat tiedot osoittautuvat puutteellisiksi tai virheellisiksi, direktiivissä säädetty neljätoista päivän pituinen peruuttamisen määräaika alkaa kulua vain, jos tietojen puutteellisuus tai virheellisyys ei ole omiaan vaikuttamaan kuluttajan kykyyn hahmottaa hänelle kyseisen direktiivin mukaisesti kuuluvien oikeuksien ja velvollisuuksien laajuutta eikä kuluttajan päätökseen tehdä sopimus eikä se ole omiaan viemään häneltä mahdollisuutta tarvittaessa käyttää oikeuksiaan edellytyksin, jotka ovat pääasiallisesti samat kuin ne, jotka olisivat vallinneet, jos kyseiset tiedot olisi annettu täydellisinä ja oikeina. On nimittäin niin, että puutteellisten tai virheellisten tietojen antaminen voidaan rinnastaa tietojen antamatta jättämiseen vain, jos se johtaa kuluttajaa harhaan hänelle kuuluvista oikeuksista ja velvollisuuksista ja jos kuluttaja on näin ollen tehnyt sopimuksen, jota hän ei mahdollisesti olisi tehnyt, jos hän olisi saanut kaikki tiedot täydellisinä ja aineellisesti oikeina.

Toiseksi unionin tuomioistuin arvioi sitä, miten luottosopimuksen täyttäminen kokonaisuudessaan vaikuttaa peruuttamisoikeuden säilymiseen. Tässä yhteydessä se katsoo, että luottosopimuksen täyttäminen kokonaisuudessaan merkitsee, että peruuttamisoikeus lakkaa. Koska nimittäin sopimuksen täyttäminen on mekanismi, joka luonnostaan johtaa sopimusvelvoitteiden lakkaamiseen, kuluttaja ei enää voi vedota peruuttamisoikeuteensa, kun sopimuspuolet ovat täyttäneet luottosopimuksen kokonaisuudessaan ja kun kyseiseen sopimukseen perustuvat vastavuoroiset velvoitteet ovat tästä syystä päättyneet.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin katsoo kuluttajalla olevan peruuttamisoikeuden käyttämisestä, että luotonantaja ei voi pätevästi vedota siihen, että kuluttaja on käyttänyt väärin peruuttamisoikeuttaan, koska kuluttaja on menetellyt tietyllä tavalla sopimuksen tekemisen ja peruuttamisoikeuden käyttämisen välisenä aikana, jos luottosopimuksessa olevat tiedot ovat puutteellisia tai virheellisiä direktiivin 2008/48 vastaisesti siten, että peruuttamisen määräaika ei ole alkanut kulua, koska tietojen puutteellisuus tai virheellisyys on vaikuttanut kuluttajan kykyyn hahmottaa hänelle mainitun direktiivin mukaisesti kuuluvien oikeuksien ja velvollisuuksien laajuus ja kuluttajan päätökseen tehdä sopimus.

Neljänneksi unionin tuomioistuin ottaa kantaa peruuttamisoikeuden menettämiseen passiivisuuden perusteella ja toteaa, että direktiivi 2008/48 on esteenä sille, että luotonantaja voi siinä tapauksessa, että kuluttaja käyttää peruuttamisoikeuttaan direktiivissä säädettyjen edellytysten mukaisesti,³⁷⁴ vedota kyseisen oikeuden menettämiseen passiivisuuden perusteella, jos vähintään yhtä direktiivissä tarkoitettua³⁷⁵ pakollista tietoa ei ole luottosopimuksessa tai se on siinä puutteellisenä tai virheellisenä

³⁷² Direktiivin 2008/48 14 artiklan 1 kohdassa säädetään, että kuluttajalla on neljätoista kalenteripäivää aikaa peruuttaa luottosopimus esittämättä perusteluja.

³⁷³ Direktiivin 2008/48 10 artiklan 2 kohdan nojalla.

³⁷⁴ Näistä edellytyksistä säädetään direktiivin 2008/48 14 artiklan 1 kohdassa.

³⁷⁵ Pakollisista tiedoista säädetään direktiivin 2008/48 10 artiklan 2 kohdassa.

eikä sitä ole asianmukaisesti annettu tiedoksi myöhemmin ja jos näin ollen peruuttamisen määräaika ei ole alkanut kulua. Direktiivissä 2008/48 ei nimittäin säädetä minkäänlaisesta ajallisesta rajoituksesta kuluttajan peruuttamisoikeuden käyttämiselle edellä kuvatussa tilanteessa. Näin ollen tällaista rajoitusta ei voida ottaa käyttöön kansallisella säännöstöllä.

Viidenneksi unionin tuomioistuimien tarkastelee peruuttamisoikeuden vaikutuksia. Tässä yhteydessä se toteaa, että peruuttamisoikeus, luettuna yhdessä tehokkuusperiaatteen kanssa, on esteenä kansalliselle säännöstölle, jonka mukaan kuluttajan, joka peruuttaa liitännäisen luottosopimuksen,³⁷⁶ on palautettava luotolla rahoitettu tavara luotonantajalle tai oltava saattanut luotonantaja viivästyksen tavarantoimitamisessa ilman, että tällä luotonantajalla olisi velvollisuus maksaa samanaikaisesti takaisin kuluttajan jo maksamat luoton kuukausierät. Jollei nimittäin tarkistuksista, jotka ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen on suoritettava, muuta johdu, kansalliset menettelysäännöt, joissa säädetään, että luotonottajan, joka peruuttaa luottosopimuksen, on palautettava luotolla rahoitettu tavara luotonantajalle tai oltava saattanut luotonantaja viivästyksen tavarantoimitamisessa ilman, että tällä luotonantajalla olisi velvollisuus maksaa samanaikaisesti takaisin jo maksetut luoton kuukausierät, ovat omiaan tekemään peruuttamisoikeuden käyttämisen käytännössä mahdottomaksi tai suhteettoman vaikeaksi.

³⁷⁶ Liitännäisen luottosopimuksen käsite määritellään direktiivin 2008/48 3 artiklan n alakohdassa.

Tuomio 30.3.2023, Green Network (Maksujen palauttamista koskeva määräys) (C-5/22, [EU:C:2023:273](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – Sähkön sisämarkkinat – Direktiivi 2009/72/EY – 37 artikla – Liite I – Kansallisen sääntelyviranomaisen tehtävät ja toimivaltuudet – Kuluttajansuoja – Hallintokulut – Kansallisen sääntelyviranomaisen toimivalta määrätä palautettaviksi summat, jotka loppuasiakkaat ovat maksaneet sellaisten sopimusehtojen mukaisesti, joista kyseinen viranomainen on määrännyt seuraamuksen

Autorità di Regolazione per Energia Reti e Ambiente (energia-, verkko- ja ympäristöalan sääntelyviranomainen, Italia) määräsi vuonna 2019 italialaiselle sähkön ja maakaasun jakeluyhtiölle Green Networkille 655 000 euron suuruisen hallinnollisen seuraamusmaksun, koska tämä oli jättänyt noudattamatta hintojen avoimuutta koskevia velvollisuuksia. Kyseinen viranomainen määräsi Green Networkin myös palauttamaan loppuasiakkailleen 13 987 495,22 euron suuruisen summan, joka niiltä oli laskutettu hallintokuluina tämän viranomaisen sääntöjenvastaiseksi katsoman sopimusehdon nojalla.

Green Network riitautti tämän päätöksen hallintotuomioistuimessa siinä menestymättä, minkä jälkeen se teki valituksen Consiglio di Statoon (ylin hallintotuomioistuin, Italia), jossa se väitti, että Italian oikeudessa kansalliselle sääntelyviranomaiselle annettu toimivalta määrätä asiakkailta laskutetut summat palautettaviksi oli vastoin direktiiviä 2009/72.³⁷⁷

Consiglio di Stato on tässä tilanteessa esittänyt unionin tuomioistuimelle kaksi ennakkoratkaisukysymystä direktiivin 2009/72 37 artiklan, joka koskee sääntelyviranomaisten toimivaltuuksia, 1 ja 4 kohdasta sekä liitteestä I, jossa mainitaan toimenpiteet, jotka jäsenvaltioiden on toteutettava kuluttajien suojelemiseksi.

Tuomiossaan unionin tuomioistuin täsmentää, että 37 artiklan 1 kohdan i ja n alakohtaa³⁷⁸ ja 4 kohdan d alakohtaa³⁷⁹ sekä liitettä I on tulkittava siten, että ne eivät ole esteenä sille, että jäsenvaltio antaa kansalliselle sääntelyviranomaiselle toimivallan määrätä sähköalan yritykset palauttamaan loppuasiakkailleen summan, joka vastaa näiden asiakkaiden tämän viranomaisen sääntöjenvastaiseksi katsoman sopimusehdon nojalla ”hallintokuluina” maksamaa vastiketta. Näin on myös niissä tapauksissa, joissa tämä palauttamismääräys ei perustu kyseisten yritysten suorittaman asianomaisen palvelun laatuun liittyviin syihin vaan hintojen avoimuutta koskevien velvollisuuksien noudattamatta jättämiseen.

³⁷⁷ Sähkön sisämarkkinoita koskevista yhteisistä säännöistä ja direktiivin 2003/54/EY kumoamisesta 13.7.2009 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2009/72/EY (EUVL 2009, L 211, s. 55).

³⁷⁸ Nämä säännökset koskevat sääntelyviranomaisten tehtäviä, jotka liittyvät avoimuutta koskevien velvollisuuksien noudattamiseen ja kuluttajien suojelemiseen.

³⁷⁹ Tässä säännöksessä säädetään, että sääntelyviranomaisilla on toimivalta määrätä tehokkaita, oikeasuhteisia ja varoittavia seuraamuksia sähköalan yrityksille, jotka eivät täytä velvollisuuksiaan, jotka johtuvat direktiivistä 2009/72 tai asiaan liittyvistä oikeudellisesti sitovista kansallisen sääntelyviranomaisen tekemistä päätöksistä, tai ehdottaa toimivaltaiselle tuomioistuimelle, että tämä määräisi kyseisiä seuraamuksia.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin korostaa aluksi, että direktiivin 2009/72 tavoitteiden saavuttamiseksi siinä edellytetään, että jäsenvaltiot antavat kansallisille sääntelyviranomaisilleen sähkömarkkinoiden sääntelyyn ja valvontaan liittyviä laajoja valtaoikeuksia muun muassa kuluttajansuojan varmistamiseksi.

Se toteaa seuraavaksi, ettei direktiivin 2009/72 37 artiklassa, joka koskee sääntelyviranomaisen tehtäviä ja toimivaltuuksia, mainita toimivaltaa velvoittaa sähköalan yritykset palauttamaan kaikki summat, jotka on peritty vastikkeena sääntöjenvastaiseksi katsotusta sopimusehdosta. Ilmaisun "sääntelyviranomaisella on oltava vähintään valtuudet" käyttö direktiivin 2009/72 37 artiklan 4 kohdassa osoittaa kuitenkin, että tällaiselle viranomaiselle voidaan osoittaa myös muita toimivaltuuksia kuin ne, jotka on nimenomaisesti mainittu kyseisessä 37 artiklan 4 kohdassa, jotta se voi suorittaa kyseisen direktiivin 37 artiklan 1, 3 ja 6 kohdassa tarkoitetut tehtävät.

Lisäksi on niin, että sähköalan yrityksiin sovellettavien avoimuutta koskevien velvollisuuksien noudattamisen varmistaminen ja kuluttajien suojeleminen kuuluvat mainitun direktiivin 37 artiklan 1, 3 ja 6 kohdassa tarkoitettuihin kansallisten sääntelyviranomaisten tehtäviin.

Unionin tuomioistuin toteaa täten, että jäsenvaltio voi antaa tällaiselle viranomaiselle toimivallan määrätä nämä toimijat palauttamaan summat, jotka ne ovat perineet kuluttajansuojaa koskevien vaatimusten ja erityisesti avoimuutta koskevaan velvollisuuteen sekä laskutuksen oikeellisuuteen liittyvien vaatimusten vastaisesti.

Tällaista tulkintaa ei horjuta se, että direktiivin 2009/72 36 artiklassa säädetään lähinnä, että kansallisen sääntelyviranomaisen on toteutettava tarvittavat toimenpiteet "tarvittaessa tiiviissä yhteydenpidossa muiden asiaankuuluvien kansallisten viranomaisten, myös kilpailuviranomaisten, kanssa ja tämän rajoittamatta näiden toimivaltaa", tai että kyseisen direktiivin 37 artiklan 1 kohdan n alakohtaan sisältyy ilmaisu "muiden asiaankuuluvien viranomaisten kanssa".

Näistä säännöksistä ei nimittäin ilmene, että pääasiassa kyseessä olevan kaltaisessa tapauksessa näistä muista kansallisista viranomaisista vain yksi voisi määrätä sähköalan yritysten loppuasiakkailta perusteettomasti perimien summien palauttamisesta. Ilmaisun "tarvittaessa" käyttäminen merkitsee päinvastoin sitä, että tällainen vuoropuhelu on tarpeen ainoastaan silloin, kun suunnitellulla toimenpiteellä voi olla vaikutuksia muihin toimivaltaisiin viranomaisiin.

Unionin tuomioistuin täsmentää lopuksi, että siltä osin kuin kuluttajien suojeleminen ja avoimuutta koskevien velvollisuuksien noudattaminen kuuluvat direktiivin 2009/72 37 artiklassa tarkoitettuihin tehtäviin, tarkalla syyllä sille, miksi näistä tehtävistä toisen täyttämiseksi sähköalan yritys määrätään palauttamaan asiakkailleen summat, ei ole merkitystä.

XVII. Kansainväliset sopimukset³⁸⁰

1. Unionin ulkoinen toimivalta

Tuomio 17.1.2023 (suuri jaosto), Espanja v. komissio (C-632/20 P, [EU:C:2023:28](#))

Muutoksenhaku – Ulkosuhteet – Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Kosovon välinen vakautus- ja assosiaatiosopimus – Sähköinen viestintä – Asetus (EU) 2018/1971 – Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelin (BEREC) – 35 artiklan 2 kohta – Kosovon sääntelyviranomaisen osallistuminen kyseisen elimen toimintaan – Käsitteet ”kolmas maa” ja ”kolmas valtio” – Euroopan komission toimivalta

Euroopan unioni allekirjoitti vuosina 2001–2015 vakautus- ja assosiaatiosopimuksia kuuden Länsi-Balkanin maan, mukaan lukien Kosovo, kanssa. Niiden yhteydessä Euroopan komissio suositteli toimia muun muassa kyseisten maiden lainsäädännön lähentämiseksi unionin lainsäädäntöön ja Länsi-Balkanin integroimiseksi olemassa oleviin sääntelyelimiin, kuten asetuksella 2018/1971³⁸¹ perustettuun Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimeen (BEREC). Unionin ja Länsi-Balkanin kansallisten sääntelyviranomaisten suhteiden tiivistämiseksi komissio antoi 18.3.2019 kuusi päätöstä, jotka koskivat Länsi-Balkanin maiden kansallisten sääntelyviranomaisten osallistumista BERECin toimintaan. Niihin kuuluu päätös, jolla komissio hyväksyi Kosovon kansallisen sääntelyviranomaisen osallistumisen BERECin sääntelyneuvoston ja työryhmien sekä BEREC-viraston hallintoneuvoston toimintaan (jäljempänä riidanalainen päätös).³⁸²

³⁸⁰ Tässä kohdassa on mainittava myös 12.10.2023 annettu tuomio **BA (Perintö – Sosiaalinen asuntopolitiikka unionissa)** (C-670/21, [EU:C:2023:763](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa III.3 ”Pääomien vapaa liikkuvuus”.

³⁸¹ Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen (BEREC) ja BERECin tukiviraston (BEREC-virasto) perustamisesta, asetuksen (EU) 2015/2120 muuttamisesta ja asetuksen (EY) N:o 1211/2009 kumoamisesta 11.12.2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1971 (EUVL 2018, L 321, s. 1).

³⁸² Kosovon kansallisen sääntelyviranomaisen osallistumisesta Euroopan sähköisen viestinnän sääntelyviranomaisten yhteistyöelimen toimintaan 18.3.2019 annettu komission päätös (EUVL 2019, C 115, s. 26).

Espanjan kuningaskunta nosti kanteen riidanalaisesta päätöksestä perustelunaan se, että komissio oli rikkonut asetuksen 2018/1971 35 artiklaa.³⁸³ Se esitti olennaisilta osin, että riidanalaisessa päätöksessä sovellettiin virheellisesti kyseisessä säännöksessä olevaa kolmannen maan käsitettä, koska sillä ei voida tarkoittaa Kosovaa, joka ei ole suvereeni valtio. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen kokonaisuudessaan 23.9.2020 antamallaan tuomiolla *Espanja v. komissio*³⁸⁴ (jäljempänä valituksenalainen tuomio).

Suurella jaostossa asian käsitellyt unionin tuomioistuin kumoaa Espanjan kuningaskunnan tekemän valituksen johdosta unionin yleisen tuomioistuimen tuomion ja komission riidanalaisen päätöksen sillä perusteella, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen³⁸⁵ katsoessaan, että asetuksen 2018/1971 35 artiklan 2 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettu toimivalta sopia kolmansien maiden kansallisten sääntelyviranomaisten BERECin toimintaan osallistumista koskevista työjärjestelyistä kuuluu yksipuolisesti komissiolle SEU 17 artiklan nojalla.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin unionin tuomioistuin katsoo asetuksen 2018/1971 35 artiklassa käytetyn kolmannen maan käsitteen osalta aluksi, ettei sen merkitystä voida päätellä perussopimusten sanamuodon mukaisen tulkinnan perusteella. EU- ja EUT-sopimusten kaikissa kieliversioissa ei käytetä rinnakkain ilmaisuja ”kolmas valtio” ja ”kolmas maa”. Unionin oikeuden säännöksiä ja määräyksiä on tulkittava ja sovellettava yhtenäisesti ottaen huomioon kaikilla unionin kielillä laaditut versiot, ja erikielisten versioiden poiketessa toisistaan kyseessä olevaa säännöstä tai määräystä on tulkittava sen lainsäädännön systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa kyseinen säännös tai määräys on. Jossakin unionin oikeuden säännöksen tai määräyksen kieliversiossa käytettyä sanamuotoa ei voida käyttää kyseisen säännöksen tai määräyksen ainoana tulkintaperusteena. Nyt käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin tukeutui oletukseen siitä, että ”kolmansia maita” koskevien EUT-sopimuksen määräysten tarkoituksena on antaa mahdollisuus tehdä kansainvälisiä sopimuksia muiden yhteisöjen kuin valtioiden kanssa, ja katsoi, että 35 artiklan 2 kohdassa tarkoitettulla kolmannen maan käsitteellä on pelkkiä suvereenia valtioita laajempi ulottuvuus. Unionin yleinen tuomioistuin totesi kyseisen lähtökohdan ottamatta kuitenkaan huomioon eroja EU- ja EUT-sopimusten erikielissä versioissa, joiden sanamuodosta ei voida päätellä, että ilmaisujen ”kolmas maa” ja ”kolmas valtio” merkitykset olisivat erilaiset. Koska lisäksi asetuksen 2018/1971 kaikissa kieliversioissa ei käytetä ilmaisua ”kolmas maa”, sillä joissakin niistä käytetään ainoastaan vastinetta ilmaisulle ”kolmas valtio”,

³⁸³ Kyseisessä säännöksessä, jonka otsikko on ”Yhteistyö unionin elinten, kolmansien maiden ja kansainvälisten järjestöjen kanssa”, säädetään seuraavaa: ”1. Siltä osin kuin on tarpeen tämän asetuksen tavoitteiden saavuttamiseksi ja niiden tehtävien hoitamiseksi BEREC ja BEREC-virasto voivat tehdä yhteistyötä toimivaltaisten unionin elinten, virastojen, laitosten ja neuvoo-antavien ryhmien kanssa, kolmansien maiden toimivaltaisten viranomaisten kanssa sekä kansainvälisten järjestöjen kanssa, sanotun kuitenkaan rajoittamatta jäsenvaltioiden ja unionin instituutioiden toimivaltaa. BEREC ja BEREC-virasto voivat tätä varten sopia työjärjestelyistä, edellyttäen, että komissio antaa tähän ennakkohyväksynnän. Näistä järjestelyistä ei saa seurata oikeudellisia velvoitteita. 2. Sääntelyneuvoston, työryhmien ja hallituneuvoston toimintaan voivat osallistua ne toimivaltaiset kolmansien maiden sääntelyviranomaiset, joilla on ensisijainen vastuu sähköisen viestinnän alalla, jos kyseiset kolmannet maat ovat tehneet unionin kanssa tätä koskevan sopimuksen. Näihin sopimuksiin sisältyvien asiaa koskevien määräysten mukaisesti laaditaan työjärjestelyjä, joissa määritellään erityisesti, millaista on luonteeltaan, laajuudeltaan ja tavaltaan niiden kolmansien maiden sääntelyviranomaisten, joilla ei ole äänioikeutta, osallistuminen BERECin ja BEREC-viraston toimintaan, mukaan lukien BERECin tekemiin aloitteisiin osallistumista, rahoitusosuuksia ja BEREC-viraston henkilöstöä koskevat säännöt. Henkilöstöasioiden osalta näiden järjestelyjen on kaikilta osin oltava henkilöstösääntöjen mukaiset. – ”

³⁸⁴ Tuomio 23.9.2020, *Espanja v. komissio* (T-370/19, [EU:T:2020:440](#)).

³⁸⁵ Ks. tuomio 23.9.2020, *Espanja v. komissio* (T-370/19, [EU:T:2020:440](#), 77 ja 82 kohta).

unionin tuomioistuin toteaa, että unionin yleisen tuomioistuimen perusteluja rasittaa oikeudellinen virhe.

Koska valituksenalaisen tuomion tuomiolauselma voi kuitenkin olla perusteltu muiden oikeudellisten perustelujen vuoksi, unionin tuomioistuin tutkii seuraavaksi, saattoiko unionin yleinen tuomioistuin perustellusti todeta, ettei komissio ollut rikkonut asetuksen 2018/1971 35 artiklaa rinnastaessaan Kosovon kyseisessä säännöksessä tarkoitettuun kolmanteen maahan. Tältä osin on todettava, että asetuksen 2018/1971 35 artiklan 2 kohdan tehokkaan vaikutuksen takaamiseksi unionin ulkopuolella sijaitseva alueellinen yksikkö, jonka asemaa itsenäisenä valtiona unioni ei ole tunnustanut, on voitava rinnastaa kyseisessä säännöksessä tarkoitettuun "kolmanteen maahan", kunhan ei rikota kansainvälistä oikeutta. Kosovon osalta Kansainvälinen tuomioistuin on katsonut, että Kosovon 17.2.2008 antama itsenäisyysjulistus ei ollut yleisen kansainvälisen oikeuden, Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston päätöslauselman 1244/1999 eikä sovellettavan perustuslaillisen kehyksen vastainen.³⁸⁶ Tällainen rinnastaminen ei vaikuta jäsenvaltioiden omiin kantoihin sen osalta, onko Kosovolla sen viranomaisten julistama itsenäisen valtion asema, kuten riidanalaisen päätöksen ensimmäisessä alaviitteessä mainitaan. Unionin tuomioistuin katsoo siten, että Kosovo voidaan rinnastaa asetuksen 2018/1971 35 artiklan 2 kohdassa tarkoitettuun "kolmanteen maahan" kansainvälistä oikeutta rikkomatta.

Unionin tuomioistuin muistuttaa "kolmannen maan" asetuksen 2018/1971 35 artiklan 2 kohdassa säädettyyn osallistumisjärjestelmään integroimisen osalta, että kyseisen säännöksen mukaan tällaisten maiden kansallisten sääntelyviranomaisten osallistumiselle on kaksi kumulatiivista edellytystä eli unionin kanssa tehdyn "sopimuksen" olemassaolo ja se, että sopimus on "tätä koskeva". Unioni on tehnyt Kosovon kanssa useita sopimuksia ja tunnustanut näin sen kelpoisuuden tehdä tällaisia sopimuksia. Kyseisiin sopimuksiin kuuluu Kosovon kanssa tehty vakautus- ja assosiaatiosopimus,³⁸⁷ jonka 111 artiklassa määrätään, että sähköisten viestintäverkkojen ja -palveluiden alan yhteistyössä keskitytään ensisijaisesti alaa koskevan unionin säännösten painopistealoihin ja että osapuolet lisäävät kyseistä yhteistyötä. Niinpä myös Kosovon kanssa tehdyn vakautus- ja assosiaatiosopimuksen on siten katsottava olevan tehty Kosovon kansallisen sääntelyviranomaisen BERCin elinten toimintaan osallistumisen mahdollistamiseksi, koska kyseisen sopimuksen 111 artikla koskee nimenomaisesti unionin säännösten käyttöönottamista ja osapuolten välisen yhteistyön lisäämistä sähköisten viestintäverkkojen ja palvelujen alalla. Unionin tuomioistuin toteaa vielä, että asetuksen 2018/1971 35 artiklan 2 kohdassa annetaan kyseisen asetuksen tavoitteen mukaisesti kolmansien maiden sääntelyviranomaisille, joilla on ensisijainen vastuu sähköisen viestinnän alalla, mahdollisuus osallistua tiettyjen BERCin elinten toimintaan. Näiden seikkojen vuoksi unionin yleinen tuomioistuin totesi oikeudellista virhettä tekemättä, ettei komissio ollut riidanalaisessa päätöksessä rikkonut asetuksen 2018/1971 35 artiklan 2 kohtaa, kun se katsoi, että Kosovo voitiin rinnastaa kyseisessä säännöksessä tarkoitettuun "kolmanteen maahan".

Siltä osin kuin on toiseksi kyse unionin yleisen tuomioistuimen tulkinnasta, joka koskee sen seurauksia, ettei unioni ole ottanut kantaa Kosovon asemaan kansainvälisen oikeuden kannalta, unionin tuomioistuin toteaa, että riidanalainen päätös ei ole Kosovon kanssa tehdyn vakautus- ja assosiaatiosopimuksen ja asetuksen 2018/1971 vastainen pelkästään siitä syystä, että siinä määrätään yhteistyöstä Kosovon kansallisen sääntelyviranomaisen kanssa panemalla kyseiset toimet täytäntöön, eikä tämä päätös merkitse sitä, että Kosovolla tunnustettaisiin olevan kolmannen valtion asema. Niinpä

³⁸⁶ Kansainvälisen tuomioistuimen 22.7.2010 päivätty neuvoa-antava lausunto, joka koskee sitä, onko Kosovoa koskeva yksipuolinen itsenäisyysjulistus kansainvälisen oikeuden mukainen (Kansainvälisen tuomioistuimen oikeustapauskokoelma 2010, s. 403).

³⁸⁷ Euroopan unionin ja Euroopan atomienergiayhteisön sekä Kosovon välinen vakautus- ja assosiaatiosopimus (EUVL 2016, L 71, s. 3; jäljempänä Kosovon kanssa tehty vakautus- ja assosiaatiosopimus).

sen, että komissio antoi riidanalaisen päätöksen, ei voida tulkita merkitsevän sitä, että unioni tunnustaa implisiittisesti Kosovon aseman itsenäisenä valtiona.

Kolmanneksi unionin tuomioistuin pitää perusteettomana kolmatta valitusperustetta, jonka mukaan unionin yleinen tuomioistuin katsoi virheellisesti, että Kosovon kanssa tehdyn vakautus- ja assosiaatiosopimuksen 111 §:ssä tarkoitettu yhteistyö vastaa asetuksen 2018/1971 35 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua osallistumista, muun muassa sillä perusteella, että kyseistä Kosovon kanssa tehdyn vakautus- ja assosiaatiosopimuksen määräystä on pidettävä asetuksessa 2018/1971 tarkoitettuna "tätä koskevana" sopimuksena. Kyseisen asetuksen 35 artiklan 1 kohdassa nimittäin mahdollistetaan erilaisten yhteistyön asteiden ja muotojen käyttöön ottaminen muun muassa kolmansien maiden kansallisten sääntelyviranomaisten kanssa tehtävillä työjärjestelyillä. Kosovon kansallisen sääntelyviranomaisen osallistumista BERECin elinten toimintaan ei sitä vastoin voida rinnastaa kyseisen kansallisen sääntelyviranomaisen integroimiseen kyseiseen unionin elimeen. Kosovon kansallisen sääntelyviranomaisen osallistuminen BERECin toimintaan ei myöskään mahdollista sitä, että Kosovo voisi osallistua unionin alakohtaisen säännösten laatimiseen sähköisen viestinnän alalla.

Neljänneksi unionin tuomioistuin kuitenkin hyväksyy Espanjan kuningaskunnan valituksen siltä osin kuin se koskee olennaisilta osin komission toimivallan puuttumista. Se toteaa aluksi, ettei riidanalaista päätöstä voitu tehdä komission toimeenpanoon ja ulkoiseen edustukseen liittyviä tehtäviä koskevan SEU 17 artiklan nojalla, koska komissiolla on kyseessä olevista työjärjestelyistä sopimisen osalta ainoastaan valvontavalta. Asetuksen 2018/1971 35 artiklan 2 kohdasta ilmenee erityisesti, että tällaisten työjärjestelyjen kohteena ei ole unionin ulkoinen edustus sinänsä vaan niillä määritellään erityisesti, millaista on luonteeltaan, laajuudeltaan ja tavaltaan unionin kanssa tätä koskevia sopimuksia tehneiden kolmansien maiden sääntelyviranomaisten osallistuminen unionin elinten toimintaan. Se, että asetuksen 2018/1971 35 artiklan 2 kohdassa ei mainita sen 1 kohdan tavoin, että BEREC ja BEREC-virasto sopivat työjärjestelyistä edellyttäen että "komissio antaa tähän ennakkohyväksynnän", ei merkitse sitä, että toimivalta sopia niistä kolmansien maiden kansallisten sääntelyviranomaisten kanssa kuuluisi komissiolle. Tätä toteamusta ei horjuta se, että kyseisessä säännöksessä tarkoitettu osallistuminen BERECin ja BEREC-viraston toimintaan on tiiviimpi kolmansien maiden kansallisten sääntelyviranomaisten kanssa tehtävän yhteistyön muoto kuin se tällaisen yhteistyön muoto, josta säädetään saman asetuksen 35 artiklan 1 kohdassa. Se, että komissio voisi yksipuolisesti päättää tietyistä työjärjestelyistä BERECin ja BEREC-viraston toimintaan osallistumista varten ilman niiden suostumusta, ei ole sovitettavissa yhteen BERECin riippumattomuuden kanssa, ja se menisi komissiolle samassa asetuksessa annettua valvontatehtävää pidemmälle. Kun unionin yleinen tuomioistuin totesi, että koska toimivalta laatia työjärjestelyjä, joita sovelletaan kolmansien maiden kansallisten sääntelyviranomaisten – muiden muassa Kosovon kansallisen sääntelyviranomaisen – osallistumiseen, kuuluu komissiolle, unionin yleinen tuomioistuin sekä erehtyi toimivallan jaosta yhtäältä komission sekä toisaalta BERECin ja BEREC-viraston välillä että sovelsi virheellisesti asetuksessa 2018/1971 säädettyjä BERECin riippumattomuuden takaavia säännöksiä. Tällaisista järjestelyistä on nimittäin sovittava yhtäältä BERECin ja BEREC-viraston sekä toisaalta asianomaisten kolmansien maiden toimivaltaisten viranomaisten välillä, ja sääntelyneuvoston ja BEREC-viraston johtajan on yhdessä annettava lupa niistä sopimiseen, kuten asetuksesta 2018/1971³⁸⁸ ilmenee. Unionin tuomioistuin täsmentää, että kyseinen toimivalta ei kuulu neuvostolle, ja pääättelee, että unionin yleinen tuomioistuin teki oikeudellisen virheen katsoessaan,³⁸⁹ että komissiolla oli yksipuolinen toimivalta vahvistaa työjärjestelyt.

³⁸⁸ Asetuksen 2018/1971 9 artiklan i alakohta ja 20 artiklan 6 kohdan m alakohta.

³⁸⁹ Tuomio 23.9.2020, *Espanja v. komissio* (T-370/19, [EU:T:2020:440](#), 77 ja 82 kohta).

Vaikka unionin tuomioistuin näin ollen kumoaa valituksenalaisen tuomion ja riidanalaisen päätöksen, se kuitenkin pysyttää kumotun päätöksen vaikutukset tällaisten työjärjestelyjen tarpeellisuuden vuoksi voimassa siihen saakka, kunnes se korvataan uudella toimella.

2. Kansainvälisen sopimuksen tulkinta

Tuomio 9.2.2023, Staatssecretaris van Justitie en Veiligheid ym. (Turkkilaisen työntekijän oleskeluoikeuden peruuttaminen) (C-402/21, [EU:C:2023:77](#))

Ennakkoratkaisupyyntö – ETY-Turkki-assosiaatiosopimus – Päätös N:o 1/80 – 6 ja 7 artikla – Vastaanottavan jäsenvaltion työmarkkinoille jo kotoutuneet Turkin kansalaiset, joilla on vastaava oleskeluoikeus– Kansallisten viranomaisten päätökset, joilla peruutetaan kyseessä olevassa jäsenvaltiossa laillisesti yli 20 vuotta oleskelleiden Turkin kansalaisten oleskeluoikeus siitä syystä, että he edustavat välitöntä, todellista ja riittävän vakavaa uhkaa, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun – 13 artikla – Standstill-lauseke – 14 artikla – Oikeuttamisperuste – Yleiseen järjestykseen perustuvat syyt

Alankomaissa voidaan peruuttaa ulkomaalaisen toistaiseksi voimassa oleva oleskelulupa muun muassa silloin, kun hänet on tuomittu rikoksista, joista voidaan määrätä vähintään kolmen vuoden vapausrangaistus, ja kun määrättyjen rangaistusten kokonaispituus ylittää tietyn rajan. Tällainen peruuttaminen oli kuitenkin kiellettyä vuoteen 2012 saakka, jos kansalainen oli oleskellut laillisesti kyseisessä maassa vähintään 20 vuotta. Tämä kiello kumottiin heinäkuussa 2012 tehdyn lainmuutoksen³⁹⁰ jälkeen, jonka perusteena oli muuttuva näkemys yleisen järjestyksen suojelusta Alankomaiden yhteiskunnassa.

Tämän uuden lainsäädännön nojalla kolmen Turkin kansalaisen S:n, E:n ja C:n, jotka ovat oleskelleet laillisesti Alankomaissa yli 20 vuotta, toistaiseksi voimassa olevat oleskeluluvat peruutettiin Staatssecretaris van Justitie en Veiligheidin (oikeus- ja turvallisuusasioista vastaava valtiosihteeri, Alankomaat) päätöksillä. Peruuttamista perusteltiin sillä, että heidän oleskelunsa aikana heille oli annettu useita rikostuomioita, rikosten vakavuus ja ehdottomien vapausrangaistusten kokonaispituus ylitti tietyn rajan, ja heidän käyttäytymisensä muodosti välittömän, todellisen ja riittävän vakavan uhan, joka vaikuttaa yhteiskunnan olennaiseen etuun.

S:n, E:n ja C:n näistä päätöksistä rechtbank Den Haagissa (Haagin alioikeus, Alankomaat) nostamat kanteet ovat johtaneet erilaisiin tuloksiin siltä osin kuin on kyse assosiaationeuvoston päätöksen N:o 1/80,³⁹¹ jota on sovellettu 1.12.1980 alkaen, 13 artiklan sovellettavuudesta käsiteltävässä asiassa. Kyseisessä säännöksessä vahvistetaan standstill-lauseke, jossa jäsenvaltioita kielletään ottamasta käyttöön uusia rajoituksia, jotka liittyvät työhön pääsyn edellytyksiin, niiden työntekijöiden ja heidän perheenjäsentensä osalta, jotka oleskelevat ja työskentelevät laillisesti jäsenvaltioiden alueella. Päätöksen N:o 1/80 14 artiklan mukaan työntekijöiden työskentelyä ja vapaata liikkuvuutta koskevien määräysten soveltamiselle voidaan kuitenkin asettaa rajoituksia, jotka ovat perusteltuja muun muassa yleiseen järjestykseen perustuvista syistä.

³⁹⁰ Ulkomaalaisasetuksen muuttamisesta liukuvan asteikon tiukentamiseksi 26.3.2012 annettu asetus (Besluit houdende wijziging van het Vreemdelingenbesluit 2000 in verband met aanscherping van de glijdende schaal) (Stb. 2012, nro 158).

³⁹¹ Euroopan talousyhteisön ja Turkin välisen assosiaation kehittämisestä 19.9.1980 tehty assosiaationeuvoston päätös N:o 1/80.

Raad van State (ylin hallintotuomioistuin, Alankomaat), jolta näihin asioihin haettiin muutosta, päätti esittää unionin tuomioistuimelle ennakkoratkaisukysymyksiä päätöksen N:o 1/80 13 ja 14 artiklan soveltamisalasta ja niiden välisestä suhteesta.

Unionin tuomioistuin vahvistaa tuomiossaan, että päätöksen N:o 1/80 13 artiklaa sovelletaan Turkin kansalaisiin, joilla on jo tämän päätöksen nojalla työskentelyä ja vapaata liikkuvuutta koskevia oikeuksia. Se täsmentää lisäksi, millä edellytyksillä näiden oikeuksien uusi rajoitus, jota vastaan Turkin kansalaiset voivat vedota mainittuun 13 artiklaan, voi olla perusteltu päätöksen N:o 1/80 14 artiklassa tarkoitetusta yleiseen järjestykseen perustuvasta syystä.

Unionin tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin tuomioistuin tutkii ensinnäkin päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa olevaa standstill-lausekkeen soveltamisalaa. Se muistuttaa oikeuskäytännöstään, jonka mukaan tällä lausekkeella on välitön oikeusvaikutus ja sitä on tulkittava laajasti, kun otetaan huomioon päätöksen N:o 1/80 tavoitteena oleva työntekijöiden vapaan liikkuvuuden toteuttaminen. Sekä uusi rajoitus, jolla tiukennetaan turkkilaisen työntekijän tai hänen perheenjäsentensä ensimmäiseen ammattiin pääsyn edellytyksiä, että rajoitus, joka sen jälkeen, kun kyseisellä työntekijällä tai hänen perheenjäsenillään on päätöksen N:o 1/80 6 tai 7 artiklan nojalla³⁹² työntekoa koskevia oikeuksia, rajoittaa hänen pääsyään näillä oikeuksilla taattuun palkkatyöhön, ovat nimittäin ristiriidassa kyseisen päätöksen tavoitteen kanssa.

Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännöstä ilmenee lisäksi, että jäsenvaltion toimenpiteet, joilla pyritään määrittelemään Turkin kansalaisten aseman säännönmukaisuuden arviointiperusteet vahvistamalla tai muuttamalla muun muassa niitä edellytyksiä, jotka koskevat kyseisten kansalaisten oleskelua sen alueella, ovat omiaan muodostamaan päätöksen N:o 1/80 13 artiklassa tarkoitettuja uusia rajoituksia.

Näin ollen kansallisella lainsäädännöllä, jossa sallitaan asianomaisten henkilöiden päätöksen N:o 1/80 6 ja 7 artiklaan perustuvan oleskeluoikeuden peruuttaminen, rajoitetaan heidän oikeuttaan vapaaseen liikkuvuuteen suhteessa siihen vapaata liikkuvuutta koskevaan oikeuteen, joka heillä oli kyseisen päätöksen tullessa voimaan, ja se on näin ollen mainitun päätöksen 13 artiklassa tarkoitettu uusi rajoitus. Kyseessä olevat Turkin kansalaiset voivat siis vedota kyseiseen määräykseen.

Unionin tuomioistuin tutkii tämän jälkeen päätöksen N:o 1/80 13 ja 14 artiklan välistä suhdetta. Se korostaa, että yleiseen järjestykseen perustuvien uusien rajoitusten kieltoa koskevalla poikkeuksella, josta määrätään päätöksen N:o 1/80 14 artiklassa, poiketaan työntekijöiden vapaasta liikkuvuudesta ja sitä on siten tulkittava suppeasti. Lisäksi näillä perusteilla toteutetuilla kansallisilla toimenpiteillä on voitava taata yleisen järjestyksen suojelun tavoitteen toteutuminen eikä niillä saada ylittää sitä, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi.

Lisäksi niiden Turkin kansalaisten osalta, jotka ovat asuneet S:n, E:n ja C:n tavoin yli kymmenen vuoden ajan vastaanottavassa jäsenvaltiossa, unionin tuomioistuin viittaa mainitun 14 artiklan soveltamiseksi direktiivin 2003/109³⁹³ 12 artiklaan pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten suojelun suhteen. Tällaisten kansalaisten osalta yleisen järjestykseen ja yleisen turvallisuuteen perustuvien toimenpiteiden edellytyksenä on, että toimivaltaiset kansalliset viranomaiset arvioivat suhteellisuusperiaatetta ja asianomaisen henkilön perusoikeuksia kunnioittaen tapauskohtaisesti,

³⁹² Päätöksen N:o 1/80 6 ja 7 artiklassa määrätään työntekoa koskevista oikeuksista turkkilaisille työntekijöille ja heidän perheenjäsenilleen, joille on annettu lupa muuttaa heidän luokseen.

³⁹³ Pitkään oleskelleiden kolmansien maiden kansalaisten asemasta 25.11.2003 annettu neuvoston direktiivi 2003/109/EY (EUVL 2004, L 16, s. 44).

muodostaako kyseisen henkilön käyttäytyminen välittömän, todellisen ja riittävän vakavan vaaran perustavanlaatuiselle yhteiskunnan edulle.

Unionin tuomioistuin katsoo näiden seikkojen perusteella, että kyseessä oleva lainsäädännöllinen toimenpide kuuluu Alankomaiden toimivaltaisten viranomaisten harkintavaltaan, josta määrätään päätöksen N:o 1/80 14 artiklan 1 kohdassa. Viittaus yhteiskunnallisten näkemysten muuttumiseen ja yleiseen järjestykseen perustuva oikeuttamisperuste eivät kuitenkaan yksinään riitä kyseessä olevan toimenpiteen legitimoimiseksi. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen tehtävänä on vielä päätöksessä N:o 1/80 myönnetty oikeudet huomioon ottaen arvioida, voidaanko kansallisella toimenpiteellä taata yleisen järjestyksen suojelun tavoitteen toteutuminen, jätetäänkö sillä ylittämättä se, mikä on tarpeen kyseisen tavoitteen saavuttamiseksi ja säädetäänkö siinä kyseessä olevan turkkilaisen työntekijän nykytilanteen ennalta tapahtuvasta ja tapauskohtaisesta arvioinnista.

2 luku – Unionin yleinen tuomioistuin

I. Unionin oikeudenkäyntiasiat

1. Asiavaltuus

Määräys 6.9.2023, EDPS v. parlamentti ja neuvosto (T-578/22, [EU:T:2023:522](#))

Kumoamiskanne – Toimielimiä koskeva oikeus – Europolin suorittama henkilötietojen käsittely – Asetus (EU) 2016/794 – Euroopan tietosuojavaltuutetun institutionaaliset oikeudet – Asiavaltuus – Kanne, jonka tutkittavaksi ottamisen edellytykset osittain puuttuvat ja osittain selvästi puuttuvat

Euroopan tietosuojavaltuutettu antoi oma-aloitteisen tutkinnan jälkeen 3.1.2022 päätöksen, joka koski Euroopan unionin lainvalvontayhteistyövirastoa (Europol).³⁹⁴ Kyseisessä päätöksessä tietosuojavaltuutettu pääasiallisesti kehotti Europolia luokittelemaan rekisteröidyt jokaisen 4.1.2022 alkaen vastaanotetun osuuden osalta kuuden kuukauden kuluessa osuuden vastaanottamisesta ja 12 kuukauden kuluessa kaikkien päätöksen tekohetkellä olemassa olleiden tietojen osalta, ja näiden määräaikojen jälkeen Europolin oli poistettava kyseiset tiedot.

Euroopan parlamentti ja Euroopan unionin neuvosto antoivat 8.6.2022 muutetun Europol-asetuksen.³⁹⁵ Tässä asetuksessa säädetään pääasiallisesti kahden siirtymäsäännöksen³⁹⁶ nojalla, millä edellytyksin Europolin on tietystä määräajassa luokiteltava kaikki tiedot, jotka ovat sen hallussa muutetun Europol-asetuksen tullessa voimaan, ja niissä täsmennetään, millä edellytyksin ja mitä menettelyjä noudattaen Europolille ennen 28.6.2022 toimitettujen muihin kuin muutetun Europol-asetuksen liitteessä II lueteltuihin rekisteröityjen ryhmiin liittyvien henkilötietojen käsittely hyväksytään vireillä olevan rikostutkinnan tukemiseksi.

Tietosuojavaltuutetun mukaan riidanalaisilla säännöksillä loukattiin sen riippumattomuutta ja toimivaltuuksia valvontaviranomaisena, koska sen mukaan niillä laillistettiin taannehtivasti riidanalaisien tietojen säilyttämistä koskevat Europolin käytännöt ja kumottiin tosiasiasa 3.1.2022 annettu päätös. Näin ollen tietosuojavaltuutettu vaati SEUT 263 artiklan nojalla, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaa kyseiset säännökset. Se väitti, että sen asiavaltuus perustui siihen, että sillä oli oltava oikeus oikeussuojakeinoihin suojellakseen sen institutionaalisia oikeuksia ja erityisesti sen riippumattomuutta valvontaviranomaisena.

Nyt käsiteltävässä asiassa tietosuojavaltuutettu saattoi unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi ensimmäistä kertaa kanteen, jolla se vaati, että neuvoston ja parlamentin lainsäädäntötoimi kumotaan,

³⁹⁴ 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; jäljempänä alkuperäinen Europol-asetus) 43 artiklan 3 kohdan e alakohdan nojalla.

³⁹⁵ Siltä osin kuin on kyse Europolin yhteistyöstä yksityisten osapuolten kanssa, Europolin suorittamasta henkilötietojen käsittelystä rikostutkintojen tukemiseksi sekä Europolin roolista tutkimuksessa ja innovoinnissa 8.6.2022 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2022/991 (EUVL 2022, L 169, s. 1; jäljempänä muutettu Europol-asetus), jolla muutettiin alkuperäistä Europol-asetusta.

³⁹⁶ Muutetun Europol-asetuksen 74 a ja 74 b artikla (jäljempänä riidanalaiset säännökset).

jolloin esiin nousi erityisesti kysymykset unionin yleisen tuomioistuimen toimivallasta tutkia kyseinen kanne, tuomion parlamentti v. neuvosto (C-70/88)³⁹⁷ soveltamisesta analogisesti tässä tapauksessa, ja siitä, koskivatko kyseessä olevat säännökset tietosuojavaltautettua, joka rinnastetaan SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla oikeushenkilöön, suoraan.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii ensin, onko sillä toimivalta tutkia tietosuojavaltautetun nostama kanne, ja se toteaa aluksi, että tietosuojavaltautettu ei ole niiden kantajien joukossa, jotka mainitaan SEUT 263 artiklan toisessa ja kolmannessa kohdassa,³⁹⁸ eikä myöskään SEU 13 artiklan 1 kohdassa tarkoitettussa toimielinten luettelossa.³⁹⁹ Sen jälkeen se toteaa, että vaikka SEUT 263 artiklan ensimmäisessä kohdassa viitataan nimenomaan unionin elimiin ja laitoksiin luettelossa sellaisten säädösten, joiden laillisuus voidaan kyseenalaistaa kumoamiskanteella, laatijoista, tämä ei päde siltä osin kuin on kyse SEUT 263 artiklan toisesta ja kolmannesta kohdasta. Siten se täsmentää, että vaikka tietosuojavaltautetun asema riippumattomana valvontaviranomaisena taataan sekä EUT-sopimuksessa että perusoikeuskirjassa,⁴⁰⁰ se on perustettu unionin elimeksi johdetun oikeuden säädöksen⁴⁰¹ eikä primaarioikeuden nojalla. Vaikka tietosuojavaltautettu on unionin elin, jolla on erityisasema, se ei ole unionin toimielin, eikä sen missään tapauksessa voida katsoa kuuluvan SEUT 263 artiklan toisessa ja kolmannessa kohdassa tarkoitettujen kantajien joukkoon. Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että se on toimivaltainen lausumaan kanteesta, koska SEUT 263 artiklassa tarkoitettut kanteet, jotka unionin toimielin nostaa säädöksestä,⁴⁰² kuuluvat ainoastaan unionin tuomioistuimen toimivaltaan, ja koska tietosuojavaltautettu ei ole toimielin eikä SEUT 263 artiklan toisessa ja kolmannessa kohdassa tarkoitettu kantaja.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin arvioi, onko tietosuojavaltautetulla asiavaltuus tuomioon parlamentti v. neuvosto (C-70/88) perustuvan oikeuskäytännön nojalla. Se toteaa, että kyseisessä tuomiossa, johon tietosuojavaltautettu vetoaa erityisen asiavaltuuteensa, joka koskee sen institutionaalisten oikeuksien turvaamista, tueksi, unionin tuomioistuin totesi, että parlamentti ei voinut riitauttaa unionin tuomioistuimissa muiden toimielinten antamia säädöksiä, jotka saattoivat loukata sen omia oikeuksia, ja tuomioistuin päätti korjata tämän puutteen soveltamalla toimielinten välisen tasapainon yleistä periaatetta. Tietosuojavaltautettu voi sen sijaan nostaa kumoamiskanteen SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla, koska se on elin, joka on perustettu unionin johdetun oikeuden säädöksellä ja joka voidaan rinnastaa oikeushenkilöön. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että vaikka tietosuojavaltautetulla on erityisasema, joka tunnustetaan sekä EUT-sopimuksessa että perusoikeuskirjassa, ja riippumattomien valvontaviranomaisten perustaminen on olennainen osa

³⁹⁷ Tuomio 22.5.1990, *parlamentti v. neuvosto* (C-70/88, [EU:C:1990:217](#)).

³⁹⁸ Kyseisten määräysten mukaan Euroopan unionin tuomioistuimessa kanteen voivat nostaa ensinnäkin jäsenvaltio, parlamentti, neuvosto tai komissio, ja toiseksi tilintarkastustuomioistuin, Euroopan keskuspankki (EKP) ja alueiden komitea.

³⁹⁹ Ne seitsemän toimielintä, jotka kyseisessä määräyksessä mainitaan, ovat parlamentti, Eurooppa-neuvosto, neuvosto, komissio, Euroopan unionin tuomioistuin, Euroopan keskuspankki ja tilintarkastustuomioistuin.

⁴⁰⁰ SEUT 16 artiklan 2 kohdassa ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 8 artiklan 3 kohdassa määrätään, että luonnollisten henkilöiden suojaa koskevien sääntöjen, jotka koskevat unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamaa henkilötietojen käsittelyä, noudattamista valvoo riippumaton viranomainen.

⁴⁰¹ Yksilöiden suojelusta yhteisöjen toimielinten ja elinten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta 18.12.2000 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 45/2001 (EYVL 2001, L 8, s. 1) 41 artiklan 1 kohta.

⁴⁰² Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 51 artiklan b alakohdan mukaisesti.

yksilöiden suojaa siltä osin kuin on kyse henkilötietojen suojasta, sen, että tietosuojavalvuttetun on käytännössä harjoitettava toimintaansa riippumattomasti, tarkoituksena ei ole rajoittaa unionin lainsäätäjän toimivaltaa.⁴⁰³ Näin ollen tietosuojavalvuttetun on suoritettava tehtävänsä ja käytettävä toimivaltaansa riippumattomasti, ja se valvoo parlamentin ja neuvoston yhdessä antamien säädösten puitteissa ja niiden mukaisesti, että luonnollisten henkilöiden suojaa koskevia sääntöjä, jotka koskevat unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamaa henkilötietojen käsittelyä, noudatetaan. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että tuomiota parlamentti v. neuvosto (C-70/88) ei voida soveltaa analogisesti tietosuojavalvuttetun tilanteeseen eikä tietosuojavalvutettu voi saada asiavalvutusta tämän tuomion nojalla, vaan sitä on pidettävä kantajana, jonka on täytettävä SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitetut edellytykset.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin arvioi tutkiessaan sitä, onko tietosuojavalvuttetulla asiavalvuus SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla, voidaanko tietosuojavalvutettu unionin elimenä rinnastaa kyseisessä määräyksessä tarkoitettuun oikeushenkilöön. Se toteaa, että tulkittaessa kyseistä määräystä tehokkaan tuomioistuinvalvonnan ja oikeusvaltion periaatteiden valossa, tietosuojavalvuttetun kaltaisella unionin elimellä on "oikeushenkilönä" asiavalvuus nostaa kumoamiskanne riidanalaisista säännöksistä edellyttäen, että ne koskevat häntä suoraan ja erikseen kyseisessä määräyksessä tarkoitettulla tavalla. Unionin toimi voi nimittäin vaikuttaa kielteisesti tällaisen oikeushenkilön oikeuksiin tai etuihin yhtä paljon kuin muun henkilön tai yhteisön oikeuksiin tai etuihin, ja sen on näin ollen voitava vaatia tällaisen toimen kumoamista näitä edellytyksiä noudattaen.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että kahden kriteerin on täytyttävä kumulatiivisesti sen edellytyksen osalta, jonka mukaan toimen on koskettava suoraan oikeushenkilöä. Siltä osin kuin on ensinnäkin kyse edellytyksestä, joka koskee riidanalaisien säännösten vaikutusta tietosuojavalvuttetun oikeusasemaan, unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että tietosuojavalvuttetun tehtävänä on valvoa, miten unionin toimielimet, elimet ja laitokset soveltavat asian kannalta merkityksellisiä henkilötietojen suojaa koskevia sääntöjä.⁴⁰⁴ Nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisilla säännöksillä muutetaan alkuperäistä Europol-asetusta eivätkä ne vaikuta unionin lainsäädännöllä tietosuojavalvuttetulle annettujen tehtävien luonteeseen tai ulottuvuuteen. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että vaikka on totta, että sitä oikeudellista järjestelmää, jota tietosuojavalvutettu valvoo, on muutettu, sen omia toimivaltuuksia ei ole muutettu, koska tapaa, jolla se voi lainmukaisesti käyttää toimivaltuuksiansa, ei itsessään ole muutettu. Näin ollen riidanalaiset säännökset eivät koske tietosuojavalvutettua suoraan, koska ne eivät ole vaikuttaneet sen oikeuksiin, velvollisuuksiin tai toimivaltuuksiin. Siltä osin kuin on lisäksi kyse riidanalaisien säännösten vaikutuksesta 3.1.2022 annettuun päätökseen, unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että kyseessä on hallintopäätös, jolla ei voi olla vaikutusta muutetun Europol-asetuksen kaltaisiin säädöksiin tai niiden sisältöön.

Siltä osin kuin on toiseksi kyse edellytyksestä, joka koskee niiden, joille riidanalaiset säännökset on osoitettu ja joiden tehtävänä on niiden täytäntöönpano, harkintavaltaa, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kyseiset säännökset jättävät Europolille tietyn harkintavallan. Kyseisten säännösten täytäntöönpano ei siten ole luonteeltaan puhtaasti automaattista eikä se perustu yksinomaan tietosuojavalvutettua koskevaan unionin lainsäädäntöön edellyttämättä välissä olevien sääntöjen soveltamista.

⁴⁰³ Sellaisena kuin siitä määrätään SEU 14 artiklan 1 kohdassa ja SEU 16 artiklan 1 kohdassa.

⁴⁰⁴ 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) 1 artiklan 3 kohdan ja alkuperäisen Europol-asetuksen 43 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

Koska riidanalaiset säännökset eivät vaikuta suoraan tietosuojavaltuutetun oikeusasemaan ja koska edellytykset, joiden mukaan toimen, jonka kumoamista vaaditaan, on koskettava kantajaa suoraan ja erikseen, ovat kumulatiivisia, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kanne jätetään tutkimatta.

**Määräys 20.9.2023, Nicoventures Trading ym. v. komissio (T-706/22,
[EU:T:2023:579](#))**

Kumoamiskanne – Kansanterveys – Kuumennettavia tupakkatuotteita koskevien tiettyjen vapautusten lopettaminen – Kantajia suoraan koskeva toimi – Toimi ei koske kantajia erikseen – Tutkimatta jättäminen

Yksi kantajista, Nicoventures Trading, joka perustettiin vuonna 2011 British American Tobacco -konserniin, kehittää ja markkinoi innovatiivisia savuttomia tuotteita kuten kuumennettavia tupakkatuotteita. Se myy ne muille konsernin yhtiöille, muun muassa muille kantajille, jotka jakelevat tai aikovat jaella niitä neljäntoista jäsenvaltion markkinoilla.

Komissio antoi 29.6.2022 delegoidun direktiivin 2022/2100⁴⁰⁵ (jäljempänä riidanalainen toimi) direktiivin 2014/40/EU⁴⁰⁶ muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tiettyjen kuumennettavi[a] tupakkatuotteita koskevien vapautusten lopettamisesta. Tällä toimella kielletään sellaisten kuumennettavien tupakkatuotteiden markkinointi, joissa on jokin tunnusomainen maku, ja säädetään, että poltettavaksi tarkoitettuihin tupakkatuotteisiin, joissa ei ole tunnusomaista makua, sovelletaan samoja pakkausmerkintöjä koskevia velvoitteita kuin tiettyihin muihin poltettavaksi tarkoitettuihin tupakkatuotteisiin eli savukkeisiin, kääretupakkaan ja vesipiipputupakkaan. Jäsenvaltioiden on toteutettava tarvittavat toimenpiteet direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä näiden uusien kieltojen ja velvollisuuksien soveltamiseksi 23.10.2023 mennessä.

Kantajat väittivät, että riidanalainen toimi vaikuttaa kielteisesti niiden oikeusasemaan, ja nostivat tästä toimesta kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa.

Unionin yleinen tuomioistuin jättää määräyksellään kanteen tutkimatta sillä perusteella, että riidanalainen toimi ei koske kantajia erikseen.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa aluksi, että SEUT 263 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen hänelle osoitetusta säädöksestä tai säädöksestä, joka koskee häntä suoraan ja erikseen, sekä sääntelytoimesta, joka koskee häntä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

Siltä osin kuin riidanalainen toimi, joka on sääntelytoimi, edellyttää täytäntöönpanotoimenpiteitä eikä näin ollen kuulu SEUT 263 artiklan neljännessä kohdassa tarkoitettuun viimeiseen tilanteeseen, unionin

⁴⁰⁵ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/40/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tiettyjen kuumennettavi[a] tupakkatuotteita koskevien vapautusten lopettamisesta 29.6.2022 annettu komission delegoitu direktiivi (EU) 2022/2100 (EUVL 2022, L 283, s. 4).

⁴⁰⁶ Tupakkatuotteiden valmistamista, esittämistä ja myyntiä koskevien jäsenvaltioiden lakien, asetusten ja hallinnollisten määräysten lähentämisestä 3.4.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2014/40/EU (EUVL 2014, L 127, s. 1).

yleinen tuomioistuin tutkii, koskeeko kyseinen toimi kantajia suoraan ja erikseen tämän määräyksen toisessa tilanteessa tarkoitetulla tavalla.

Siitä, koskeeko toimi kantajaa suoraan, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa ensin niistä kahdesta edellytyksestä, joiden on tältä osin täyttyvä kumulatiivisesti, ja toteaa tämän jälkeen, että kantajiin kohdistuu siten kielto ja velvoitteita, jotka perustuvat suoraan riidanalaiseen toimeen, riippumatta siitä, edellyttääkö kyseinen toimi täytäntöönpanotoimenpiteitä eli toimenpiteitä direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä. Riidanalaisessa toimessa säädetyt toimenpiteet direktiivin saattamiseksi osaksi kansallista lainsäädäntöä ovat näet tarpeen ainoastaan mainittujen kieltojen ja velvoitteiden täysimääräiseksi soveltamiseksi jäsenvaltioiden lainsäädännössä, eikä jäsenvaltioilla ole itsenäistä harkintavaltaa, koska riidanalaisessa toimessa ei jätetä jäsenvaltioille tältä osin mitään harkintavaltaa. Näin ollen on katsottava, että riidanalainen toimi koskee kantajia suoraan.

Siitä, koskeeko toimi kantajia erikseen, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että yleisesti sovellettava toimi voi koskea erikseen tiettyjä luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä, jolloin se on niitä kohtaan päätöksen luonteinen toimi, jos tämä toimi vaikuttaa luonnolliseen henkilöön tai oikeushenkilöön tälle tunnusomaisten erityispiirteiden tai sellaisen tosiasiallisen tilanteen takia, jonka perusteella tämä erottuu kaikista muista ja se voidaan yksilöidä samalla tavalla kuin se, jolle päätös on osoitettu.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, että direktiivissä 2014/40 vaadittujen markkinointia koskevien lupien ja ilmoitusten, joihin kantajat vetoavat, perusteella ei voida osoittaa, että riidanalainen toimi koskee niitä erikseen.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että pelkästään sen perusteella, että toimijat, jotka olivat tehneet ilmoituksen tai joilla oli lupa, olivat yksilöitävissä riidanalaisen toimen toteuttamishetkellä, ei voida päätellä, että toimi koski kyseisiä toimijoita erikseen.

Toiseksi myöskään niiden luonnollisten henkilöiden tai oikeushenkilöiden lukumäärä, joihin riidanalainen toimi vaikuttaa, ei ole ratkaiseva.

Kolmanneksi on todettava, että vaikka riidanalaisesta toimesta seuraava ehdoton kielto markkinoida kuumennettavia tupakkatuotteita, joissa on tunnusomaisia makuja, johtaa väistämättä joidenkin kantajien lupien kyseenalaistamiseen, näiden lupien ei voida katsoa erottavan ja yksilöivän niiden haltijoiden asemaa riidanalaiseen toimeen nähden samalla tavoin kuin jos toimi olisi osoitettu niille. Ensinnäkin riidanalaisen toimen vaikutukset ilmenevät nimittäin samalla tavalla sekä luvan saaneisiin toimijoihin että toimijoihin, jotka ovat tehneet direktiivissä 2014/40 säädetyt ilmoitukset ja toimijoihin, jotka eivät ole vielä saaneet lupaa tai tehneet ilmoitusta mutta jotka aikovat saattaa tällaisia tuotteita markkinoille. Tämän jälkeen on todettava, että luvat tai ilmoitukset täyttävät objektiiviset vaatimukset, jotka määritellään yleisesti ja abstraktisti kaikkien toimijoiden osalta ilman yksinoikeutta kyseessä oleville toimijoille. Lopuksi on todettava, että koska direktiivissä 2014/40 säädetään, että erilaisilla delegoiduilla säädöksillä voidaan täsmentää tai muuttaa sen soveltamisalaan kuuluvien tupakkatuotteiden markkinoinnin edellytyksiä, markkinointilupia ja oikeuksia markkinoida tällaisia tuotteita ei voitu pitää ikuisina.

Neljänneksi sillä, että kantajat eivät ole samassa tilanteessa kuin kyseisten tuotteiden tuotanto- ja jakeluketjun alku- ja loppupäässä olevat toimijat, ei ole merkitystä. Kantajien on nimittäin osoitettava, että toimi vaikuttaa niihin niille ominaisen tosiasiallisen tilanteen takia ja erottaa ne siten samalla tavalla kuin sen, jolle yksittäispäätös on osoitettu.

Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajien väitteen, joka koskee niiden kilpailuaseman huomattavaa heikentymistä. Se, että yleisesti sovellettava toimi vaikuttaa taloudellisesti tiettyihin toimijoihin enemmän kuin toisiin toimijoihin, ei näet riitä yksilöimään niitä suhteessa näihin muihin toimijoihin, jos tätä toimea sovelletaan objektiivisesti määritellyn tilanteen perusteella. Lisäksi pelkästään se seikka, että luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö on omiaan menettämään merkittävän

tulonlähteen uuden säännösten vuoksi, ei osoita, että hän on erityisessä tilanteessa. Se ei myöskään riitä osoittamaan, että kyseinen säännöstö koskee häntä erikseen, koska kyseisen henkilön on näytettävä toteen ne olosuhteet, joiden perusteella voidaan katsoa, että väitetty vahinko on omiaan yksilöimään hänet suhteessa kaikkiin muihin taloudellisiin toimijoihin, joita mainittu säännöstö koskee samalla tavalla kuin häntä.

2. Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevat kanteet

Tuomio 28.6.2023, IMG v. komissio (T-752/20, [EU:T:2023:366](#))

Sopimussuhteen ulkopuolinen vastuu – OLAFin tutkimukset – Tietojen vuotaminen lehdistölle – Aineellinen ja aineeton vahinko – Syy-yhteys – Joutuminen vastuuseen tietovuodoista – Sellaisen oikeussäännön, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeinen rikkominen – Oikeudellisten lausuntojen luottamuksellisuus

International Management Group (IMG) perustettiin sääntöjensä mukaan kansainväliseksi järjestöksi, jotta Bosnia ja Hertsegovinan jälleenrakentamiseen osallistuvilla valtioilla on tätä varten siihen tarkoitettu yhteisö. Sittemmin laajentuneen toimintansa yhteydessä se teki Euroopan komission kanssa useita sopimuksia muun muassa Euroopan unionin talousarvion toteuttamiseksi niin sanotun välillisen tai yhteistyössä tapahtuvan hallinnoinnin mukaisesti.

Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) laati kantajan oikeudellista asemaa koskevan tutkimuksensa päätteeksi 9.12.2014 lopullisen kertomuksen, jossa se katsoi, ettei kantaja ole unionin varainhoitosäännöissä tarkoitettu kansainvälinen järjestö ja ettei sillä ehkä ole edes omaa oikeushenkilöllisyyttä.

OLAFin kertomus toimitettiin pian sen valmistumisen jälkeen laillisille vastaanottajille eli toimivaltaisille kansallisille viranomaisille ja komissiolle. Myöhemmin sen sisällöstä vuoti tietoja lehdistölle. Tietoja kertomuksen sisällöstä julkaistiin 13.2.2015 Der Spiegel -aikakauslehdessä, ja kertomus julkaistiin 11.12.2015 New Europe -sanomalehden internetsivustolla. Komission suorittamissa tutkimuksissa ei pystytty selvittämään tämän tietovuodon lähdettä.

Kantaja nosti kanteen, jossa se vaatii korvausta aineellisista ja aineettomista vahingoista, jotka sille on aiheutunut OLAFin kertomuksen vuotamisesta lehdistölle komission ja OLAFin lainvastaisen toiminnan vuoksi.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen ja täsmentää tässä yhteydessä yhtäältä edellytyksiä, joiden on täyttyttävä, jotta unionin toimielimen laiminlyönti merkitsisi sellaisen oikeussäännön, jolla annetaan yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeistä rikkomista, ja toisaalta huolellisuusvelvollisuuden ulottuvuutta tässä yhteydessä erityisesti sen osalta, mihin toimenpiteisiin asiakirjan luottamuksellisuudesta huolehtimiseen velvollisen toimielimen on ryhdyttävä asiakirjan vuodettua lehdistölle.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tuomiossaan, että kantajan väite lainvastaisuudesta, joka perustuu komission huolenpito- ja huolellisuusvelvollisuuksien laiminlyöntiin ja ilmenee komission toimimisvelvollisuuden laiminlyöntinä siten, että komissio ei ole julkisesti tuominnut OLAFin kertomuksen vuotamista, lopettanut vuodosta aiheutuvaa väärien tietojen leviämistä ja oikaissut kyseisiä tietoja, on hylättävä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että huolenpitovelvollisuus koskee erityisesti unionin toimielinten velvollisuuksia virkamiehien ja toimihenkilöitään kohtaan varsinkin heidän henkilökohtaisten etujensa huomioon ottamisessa. Nyt käsiteltävä asia ei sen sijaan koske unionin hallinnon ja sen yksittäisen

virkamiehen tai toimihenkilön välisiä suhteita. Huolenpitovelvollisuutta ei siten sovelleta tässä tapauksessa.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa huolellisuusvelvollisuuden rikkomisen osalta aluksi yhtäältä, että sopimussuhteen ulkopuolinen unionin vastuu voi syntyä vain, jos henkilö, joka arvioi kärsineensä vahinkoa, osoittaa, että on rikottu riittävän ilmeisellä tavalla oikeussääntöä, jonka tarkoituksena on antaa yksityisille oikeuksia. Rikkomisen riittävää ilmeisyyttä koskeva vaatimus riippuu erityisesti kyseistä sääntöä rikkoneella unionin toimielimellä, elimellä tai laitoksella olevasta harkintavallasta ja siitä, onko se rikkonut selvällä ja vakavalla tavalla kyseiselle harkintavallalle asetettuja rajoja, kun otetaan huomioon muun muassa mainitun säännön selkeys ja täsmällisyys, siitä mahdollisesti aiheutuvat tulkinta- tai soveltamisvaikeudet ja käsiteltävänä olevan tilanteen monitahoisuus. Toisaalta unionin vastuu voi syntyä unionin toimielinten laiminlyöntien perusteella vain, jos toimielimet ovat laiminlyöneet unionin oikeuden säännökseen perustuvan lakisääteisen toimimisvelvollisuuden.

Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan tästä seuraa, että sen kysymyksen arviointi, onko toimielin laiminlyönnin vuoksi rikkonut riittävän ilmeisellä tavalla oikeussääntöä, jonka tarkoitus on antaa yksityisille oikeuksia, edellyttää sen ratkaisemista, täyttyvätkö kolme edellytystä, joista ensimmäinen koskee sitä, onko asiassa olemassa lakisääteinen toimimisvelvollisuus, toinen sitä, onko kyseessä olevalla unionin toimielimellä, elimellä tai laitoksella harkintavaltaa, ja kolmas sitä, onko toimielin, elin tai laitos rikkonut harkintavaltansa rajoja ilmeisellä ja räikeällä tavalla.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että tässä tapauksessa kantaja ei ole osoittanut, että komissiolla olisi ollut lakisääteinen toimimisvelvollisuus. Se toteaa tässä yhteydessä, että huolellisuusvelvollisuuden laiminlyönti, johon kantaja vetoaa, liittyy erottamattomasti asetukseen N:o 883/2013⁴⁰⁷ ja että komissiolla on kyseisen asetuksen nojalla velvollisuus huolehtia OLAFin tutkimusten luottamuksellisuudesta. Tästä velvollisuudesta huolimatta on kuitenkin niin, että koska komissio ei ole rikkonut mainittua velvollisuutta ja koska komission ei voida katsoa olevan vastuussa OLAFin kertomuksen vuotamisesta lehdistölle, komission huolellisuusvelvollisuus ei voi aiheuttaa komissiolle sellaista toimimisvelvollisuutta, jonka mukaan komission pitäisi tuomita tällaista tutkimusta koskevien tietojen vuotaminen lehdistölle ja irtisanoutua julkaistuista tiedoista. Huolellisuusvelvollisuuden ulottuvuus ei nimittäin ole sellainen kuin kantaja väittää. Luottamuksellisuutta koskevan velvollisuuden rikkominen ei ole tapahtunut kantajan komission viaksi väittämällä laiminlyönnillä vaan kertomuksen vuotamisella lehdistölle, mistä komission ei kuitenkaan ole osoitettu olevan vastuussa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että siinäkin tapauksessa, että komissiolla olisi huolellisuusvelvollisuuteensa perustuva lakisääteinen toimimisvelvollisuus, ei voida katsoa, että kantajan väittämä kyseisen velvollisuuden laiminlyönti merkitsisi sellaisen oikeussäännön, jonka tarkoituksena on antaa yksityisille oikeuksia, riittävän ilmeistä rikkomista.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tältä osin, että jos tällainen velvollisuus olisi olemassa, huolellisuusvelvollisuutta olisi tulkittava siten, että luottamuksellisen asiakirjan vuotaessa, ilman että vuodon lähteenä olisi osoitettu olevan asianomainen toimielin, kyseisellä toimielimellä olisi velvollisuus estää tästä luottamuksellisuuden rikkomisesta mahdollisesti aiheutuvan vahingon lisääntyminen.

Asetuksesta N:o 883/2013 ei seuraa tällaista toimimisvelvollisuutta luottamuksellisuuden rikkomisesta aiheutuneen vahingon lisääntymisen estämiseksi, kun rikkomista ei ole luettava toimielimen viaksi. Kun kyseisessä asetuksessa säädetään, että asianomaiset toimielimet huolehtivat OLAFin tutkimusten

⁴⁰⁷ Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta 11.9.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU, Euratom) N:o 883/2013 (EUVL 2013, L 248, s. 1).

luottamuksellisuudesta, siinä vahvistetaan asianomaisten toimielinten velvollisuus varmistaa, että OLAFin tutkimusten sisältö pysyy luottamuksellisena. Siinä ei sen sijaan aseteta toimielimille velvollisuutta tuomita tietovuotoa, lopettaa kyseessä olevien tietojen leviämistä tai oikaista näitä tietoja virheellisiltä osiltaan, jos luottamuksellisuutta ei ole noudatettu mutta tietovuodon lähde ei ole asianomaisen toimielimen piirissä. Tällaisten velvoitteiden ei voida katsoa sisältyvän velvollisuuteen huolehtia OLAFin tutkimusten luottamuksellisuudesta. Yhtäältä nimittäin komission velvollisuus huolehtia tästä luottamuksellisuudesta on menettänyt kohteensa silloin, kun luottamuksellisuutta on rikottu. Toisaalta on ensinnäkin niin, että mahdollinen tarve tietovuodon tuomitsemiseen menee pitemmälle kuin pelkkä velvoite huolehtia luottamuksellisuudesta, ja toiseksi niin, että komission on tällaisessa tilanteessa mahdotonta lopettaa tietojen vuotamisesta lehdistölle aiheutuvaa OLAFin kertomuksen leviämistä, ja kolmanneksi niin, että vaikka jotkin tiedoista olisivat virheellisiä, niiden oikaisemisella ei voida palauttaa niiden luottamuksellisuutta, joka on hävinnyt lopullisesti.

3. Unionin tuomioistuinten toimivalta⁴⁰⁸

Tuomio 26.7.2023, Stockdale v. neuvosto ym. (T-776/20, [EU:T:2023:422](#))

Kumoamis- ja vahingonkorvauskanne – Bosnia ja Hertsegovinassa toimivan Euroopan unionin erityisedustajan palveluksessa oleva kansainvälinen sopimussuhteinen toimihenkilö – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Työsopimuksen irtisanominen Yhdistyneen kuningaskunnan unionista eroamisen jälkeen – Unionin tuomioistuinten toimivalta – Oikeusriidan sopimusperusteinen luonne – Välityslausekkeen ja oikeuspaikkalausekkeen puuttuminen – SEUT 263, SEUT 268, SEUT 272 ja SEUT 274 artikla – Asetus (EU) N:o 1215/2012 – Tutkittavaksi ottaminen – Vastaajien yksilöinti – Käsite ”unionin elin ja laitos” – Kanteen tutkimisen edellytysten ja tuomioistuimen toimivallan osittainen puuttuminen

Kantaja, joka on Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan kansalainen, toimi Bosnia ja Hertsegovinaan sijoittautuneen Euroopan unionin erityisedustajan (jäljempänä erityisedustaja) talous- ja hallintopäällikkönä vuoden 2006 ja 31.12.2020 välisenä aikana ja oli tällä perusteella tehnyt kyseisen erityisedustajan kanssa 17 määräaikaista työsopimusta. Sen jälkeen kun Yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euratomista tehty sopimus,⁴⁰⁹ jossa määrättiin 31.12.2020 päättyvästä siirtymäkaudesta, tuli voimaan 1.2.2020, Bosnia ja Hertsegovinassa toimiva erityisedustaja teki päätöksen kantajan viimeisen työsopimuksen irtisanomisesta kyseisestä päivästä alkaen.

Euroopan unionin neuvostoa, Euroopan komissiota, Euroopan ulkosuhdehallintoa (EUH) ja Bosnia ja Hertsegovinassa toimivaa erityisedustajaa vastaan nostetussa kumoamis- ja vahingonkorvauskanteessa kantaja vaati ensisijaisesti irtisanomispäätöksen kumoamista sekä korvausta vahingosta, joka hänelle oli aiheutunut tästä päätöksestä. Hän vaati myös sopimussuhteensa määrittelyä uudelleen toistaiseksi voimassa olevaksi työsopimukseksi ja sen vahingon korvaamista, joka hänelle oli aiheutunut häneen sovellettavien selkeiden henkilöstösääntöjen antamatta

⁴⁰⁸ Tässä kohdassa on mainittava myös 6.9.2023 annettu määräys **EDPS v. parlamentti ja neuvosto** (T-578/22, [EU:T:2023:522](#)). Tämä määräys esitellään edellä kohdassa I.1 ”Asiavalitus”.

⁴⁰⁹ Sopimus Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan eroamisesta Euroopan unionista ja Euroopan atomienergiayhteisöstä (EUVL 2020, L 29, s. 7).

jättämisestä. Kantaja vaati lisäksi toissijaisesti toteamaan unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntyneen siinä tapauksessa, että hänen ensisijaiset vaatimuksensa hylätään.

Kun unionin yleinen tuomioistuin käsittelee vastaajien esittämiä toimivallan puuttumista ja tutkittavaksi ottamisen edellytyksiä koskevia väitteitä, se ratkaisee nämä vaatimukset ennen pääasian käsittelyä ja hyväksyy ne osittain. Unionin yleinen tuomioistuin ottaa tässä yhteydessä kantaa useisiin uusiin kysymyksiin. Ensinnäkin se toteaa, että kun unionin yleinen tuomioistuin käsittelee sopimusriitaa, jossa on mukana unioni,⁴¹⁰ tilanteessa, jossa kyseessä olevaan sopimukseen ei sisälly sen hyväksi tehtyä välityslauseketta, se on edelleen toimivaltainen valvomaan unionin soveltamisalaan kuuluvien yksiköiden toimien laillisuutta ja ratkaisemaan unionin vastuuta koskevan kysymyksen,⁴¹¹ jos mitään toimivaltaista kansallista tuomioistuinta ei voida yksilöidä sopimuksen tai Bryssel I a -asetuksen⁴¹² perusteella. Tämän jälkeen se yksilöi Bosnia ja Hertsegovinan erityisedustajan unionin elimeksi, joka on tehnyt irtisanomispäätöksen. Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo YUTP:n alaan kuuluvien toimihenkilöihin sovellettavan yleisen oikeudellisen järjestelmän puuttumisesta aiheutuneiden vahinkojen korvaamista koskevasta vaatimuksesta, että neuvosto on tarvittaessa toimivaltainen hyväksymään tällaisen järjestelmän.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii ensinnäkin toimivaltansa lausua vaatimuksista, jotka liittyvät irtisanomispäätökseen ja määräaikaisten sopimusten peräkkäisyyteen.

Se toteaa aluksi, että kantajan näiden vaatimusten yhteydessä esittämät vaatimukset liittyvät sopimusoikeudelliseen asiayhteyteen. Irtisanomispäätöksellä on nimittäin yhtäältä suora yhteys kyseessä olevaan sopimukseen, ja toisaalta vaatimukset työsuhteen uudelleenmäärittelystä toistaiseksi voimassa olevaksi sopimukseksi perustuvat kaikkiin kantajan ja Bosnia ja Hertsegovinan erityisedustajan välillä tehtyihin perättäisiin määräaikaisiin sopimuksiin. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että koska määräaikaisiin sopimuksiin ei sisälly välityslauseketta, sillä ei ole toimivaltaa ratkaista asiaa SEUT 272 artiklan nojalla, joten SEUT 274 artiklan mukaan nämä vaatimukset kuuluvat lähtökohtaisesti kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa kuitenkin, että sen tarkoituksena, että unionin tuomioistuimet luopuvat sopimusta koskevan riidan yhteydessä käyttämästä niille SEUT 263 ja SEUT 268 artiklassa annettua toimivaltaa, on varmistaa näiden määräysten ja SEUT 272 ja SEUT 274 artiklan johdonmukainen tulkinta ja siten säilyttää unionin tuomioistuinjärjestelmän johdonmukaisuus, joka muodostuu oikeussuojakeinojen ja menettelyjen kattavasta kokonaisuudesta, jonka tarkoituksena on varmistaa unionin toimielinten, elinten ja laitosten toimiin kohdistuva laillisuusvalvonta ja unionin aiheuttamien vahinkojen korvaaminen. Näin ollen unionin tuomioistuimet eivät voi sopimusta koskevien riitojen yhteydessä luopua niille Euroopan unionin toiminnasta tehdyllä sopimuksella annetun toimivallan käyttämisestä, jos siitä on seurauksena, että unionin toteuttamat toimenpiteet tai unionin aiheuttaman vahingon korvaamista koskeva vaatimus jäävät kokonaan unionin tuomioistuinten tai jäsenvaltioiden tuomioistuinten harjoittaman tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle.

Näissä olosuhteissa – käsiteltävässä asiassa esitettyjen vaatimusten sopimusperusteisesta luonteesta huolimatta ja tehokkaan tuomioistuinvalvonnan varmistamiseksi – unionin yleinen tuomioistuin

⁴¹⁰ SEUT 263 artiklan nojalla.

⁴¹¹ SEUT 268 artiklan nojalla.

⁴¹² Tuomioistuimen toimivallasta sekä tuomioiden tunnustamisesta ja täytäntöönpanosta siviili- ja kauppaoikeuden alalla 12.12.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1215/2012 (EUVL 2012, L 351, s. 1; jäljempänä Bryssel I a -asetus).

varmistaa, että kantaja voi saattaa tällaiset vaatimukset jäsenvaltion tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämän vuoksi se hylkää heti alkuun vastapuolten väitteen, jonka mukaan nämä vaatimukset voisivat kuulua Bosnian tuomioistuinten toimivaltaan. Samalla tavoin se hylkää väitteen, jonka mukaan kantajalla olisi ollut mahdollisuus saattaa asia kyseessä olevan sopimuksen mukaisen välitystuomioistuimen käsiteltäväksi, koska tällaisen elimen toimivallan ei voida katsoa sulkevan pois unionin tuomioistuinten tai jäsenvaltioiden tuomioistuinten toimivaltaa.

Koska kyseessä olevan sopimuksen sisällön perusteella ei voida yksilöidä jäsenvaltion tuomioistuinta, jolla on toimivalta ratkaista kyseessä olevat vaatimukset, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että unionin lainsäätäjää on antanut Bryssel I a -asetuksen, jota sovelletaan käsiteltävässä asiassa. Irtisanomispäätös ei nimittäin ole julkisen vallan toimi,⁴¹³ vaan se perustuu kyseessä olevaan sopimukseen. Näin ollen kyseessä olevat vaatimukset liittyvät siviili- ja kauppaoikeudellisiin asioihin, ja koska ne koskevat sopimusluonteista riita-asiaa, jonka katsotaan kuuluvan lähtökohtaisesti kansallisten tuomioistuinten toimivaltaan, unionin yleinen tuomioistuin tutkii, voidaanko Bryssel I a -asetuksen säännösten perusteella yksilöidä jäsenvaltion tuomioistuin, joka on toimivaltainen ratkaisemaan ne.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tältä osin, että kantajan työnantaja oli Bosnia ja Hertsegovinan erityisedustaja ja että mikään jäsenvaltion tuomioistuin ei ollut toimivaltainen ratkaisemaan kyseessä olevia sopimukseen liittyviä vaatimuksia, joten lähtökohtaisesti olisi sovellettava Bryssel I a -asetuksen yleistä säännöstä, jossa säädetään, että ”jos vastaajalla ei ole kotipaikkaa jäsenvaltiossa, kunkin jäsenvaltion tuomioistuinten toimivalta määräytyy kyseisen jäsenvaltion lain⁴¹⁴ mukaisesti”.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa kuitenkin, että tämän säännöksen soveltaminen merkitsisi sitä, että kansallisen tuomioistuimen mahdollinen toimivalta olisi luonteeltaan sattumanvaraista, koska kunkin jäsenvaltion lainsäädäntö määräisi, voivatko kyseisen jäsenvaltion tuomioistuimet käsitellä tällaista riita-asiaa, mistä voisi olla seurauksena se, että lopulta mikään jäsenvaltion tuomioistuin ei olisi toimivaltainen. Se katsoo, että tällainen seuraus on tässä tapauksessa jopa erityisen todennäköinen, koska kantajan kotipaikka on Bosnia ja Hertsegovinan erityisedustajan tavoin kolmannessa valtiossa, eikä ole ilmeistä, että nyt käsiteltävällä riita-asialla olisi liittymäkohta johonkin jäsenvaltioon.

Koska unionin yleinen tuomioistuin ei kuitenkaan voi sopimusluonteisen riita-asian, jossa unioni on osapuolena, yhteydessä olla käyttämättä sille SEUT 263 ja SEUT 268 artiklassa annettua toimivaltaa, jos tämä johtaisi siihen, että unionin tekemät päätökset tai unionin aiheuttaman vahingon korvaamista koskeva vaatimus jäisi kokonaan unionin tuomioistuinten tai jäsenvaltioiden tuomioistuinten tuomioistuinvalvonnan ulkopuolelle, se tutkii, kuuluvatko kyseisten vaatimusten yhteydessä esitetyt vaatimukset sille kyseisten määräysten nojalla kuuluvaa toimivaltaan.

Tältä osin on todettava ensinnäkin, että unionin yleinen tuomioistuin on SEUT 263 artiklan nojalla toimivaltainen ratkaisemaan ensimmäisen vaatimuksen yhteydessä esitetyn vaatimuksen, joka koskee sellaisen irtisanomispäätöksen laillisuuden valvontaa, joka on perussopimuksilla perustetun unionin elimen eli Bosnia ja Hertsegovinan erityisedustajan tekemä päätös, sekä SEUT 268 artiklan nojalla toimivaltainen ratkaisemaan vaatimuksen saada rahallinen korvaus mainitusta päätöksestä väitetystä aiheutuneesta aineettomasta ja aineellisesta vahingosta.

Sitä vastoin siltä osin kuin on kyse kantajan vaatimuksesta, jonka mukaan unionin yleisen tuomioistuimen on määrättävä kantajan ottamisesta takaisin Bosnia ja Hertsegovinan erityisedustajan henkilöstöön, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei sillä ole toimivaltaa, koska unionin tuomioistuimet eivät lähtökohtaisesti voi myöskään vahingonkorvauskanteen yhteydessä antaa

⁴¹³ Bryssel I a -asetuksen 1 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

⁴¹⁴ Bryssel I a -asetuksen 6 artiklan 1 kohta.

määräyksiä unionin toimielimelle, elimelle tai laitokselle, tai muuten ne loukkaavat hallintoviranomaisen oikeuksia. Vaikka sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta koskeissa EUT-sopimuksen määräyksissä sallitaan tietyin edellytyksin sellainen luontoissuorituksena maksettava korvaus, joka voi toteutua määräyksenä tehdä tai olla tekemättä jotakin, mikä voi saada vastaajana olevan toimielimen omaksumaan tietyn menettelytavan, tällainen mahdollisuus on olemassa vain erityistapauksissa, joissa kantaja vetoaa vahinkoon, jota ei voida kokonaan hyvittää korvauksilla ja jonka erityispiirteet edellyttävät määräystä tehdä tai olla tekemättä jotakin, erityisesti, jos tällaisella määräyksellä pyritään lopettamaan vahingon, jonka vaikutukset ovat jatkuvia, aiheuttanut seikka, mistä ei ole kyse käsiteltävässä asiassa.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää toisen vaatimuksen kokonaisuudessaan toimivallan puuttumisen vuoksi. Yhtäältä sillä ei nimittäin ole toimivaltaa lausua vaatimuksesta, joka on osoitettu Bosnia ja Hertsegovinan erityisedustajalle kantajan työnantajana ja jolla pyritään siihen, että hänen työnsopimuksensa määriteltäisiin uudelleen toistaiseksi voimassa olevaksi sopimukseksi. Koska toisaalta vaatimusta siitä, että unionin yleinen tuomioistuin toteaa vastaajien laiminlyöneen sopimusvelvoitteensa, ei ole esitetty kumoamisvaatimusten tai vahingonkorvausvaatimusten tueksi, sillä on katsottava pyrittävän ainoastaan siihen, että unionin yleinen tuomioistuin ottaisi kantaa asiaan yleisellä tai periaatteellisella toteamuksella, mikä ei kuulu sen perussopimukseen perustuvaan toimivaltaan.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa vastaajan tai vastaajien yksilöintiä koskevista oikeudenkäyntiväitteistä ensimmäisen vaatimuksen osalta ensinnäkin, että siltä osin kuin unionin yleinen tuomioistuin on toimivaltainen ratkaisemaan sen siltä osin kuin siinä vaaditaan irtisanomispäätöksen kumoamista ja tästä päätöksestä väitetystä aiheutuneiden aineettomien ja aineellisten vahinkojen rahallista korvaamista, yhtäältä, että kumoamiskanne on näin ollen nostettava kyseisen toimen antanutta unionin toimielintä, elintä tai laitosta vastaan, ja toisaalta, että sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta koskevista asioista se on toimivaltainen ratkaisemaan riidat, jotka koskevat – toimielimen, elimen tai laitoksen, jota moititaan vastuun synnyttäneestä teosta, unionin yleisessä tuomioistuimessa edustaman – unionin aiheuttaman vahingon korvaamista.

Koska käsiteltävässä asiassa ensimmäinen vaatimus koskee Bosnia ja Hertsegovinan erityisedustajasta johtuvaa irtisanomispäätöstä, unionin yleinen tuomioistuin tutkii, voidaanko häntä pitää unionin elimenä tai laitoksena, joka voi olla vastaajana käsiteltävässä asiassa kyseessä olevissa kumoamiskanteissa ja sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevista kanteista.

Tältä osin unionin organisaatiorakenteeseen kuuluvaa tai sen piirissä toimivaa yhteisöä tai rakennetta voidaan pitää unionin elimenä tai laitoksena, jos kyseisellä yksiköllä on sen asemaa säätelevien säännösten nojalla tarvittava oikeuskelpoisuus, jonka nojalla sitä voidaan pitää itsenäisenä unionin elimenä ja jonka nojalla sille voidaan tunnustaa vastaaja-asema. Sitä on pidettävä unionin elimenä tai laitoksena erityisesti, jos sillä on yhtäältä unionin toimintaan erottamattomasti liittyvä tehtävä ja toisaalta jos se on oikeudellisesti erillinen olemassa olevista unionin toimielimistä, elimistä ja laitoksista.

Bosnia ja Hertsegovinassa toimivalla erityisedustajalla on tällainen tehtävä ensinnäkin, koska neuvosto on nimittänyt hänet hoitamaan ”tiettyjä poliittisia erityistehtäviä”.⁴¹⁵ Vaikka erityisedustaja vastaa toimeksiannon toteuttamisesta ja toimii unionin ulkoasioiden ja turvallisuuspolitiikan korkean edustajan alaisuudessa, tämä toimivalta ei koske tämän toimeksiannon puitteissa tapahtuvaa hallinnollista johtamista varsinkaan henkilöstön osalta. Lisäksi kyseinen erityisedustaja on oikeudellisesti erillinen muista unionin toimielimistä, elimistä ja laitoksista, koska sillä on oikeus osallistua hankintamenettelyihin ja ostaa tavaroita, tehdä komission kanssa sopimus menojensa

⁴¹⁵ SEU 33 artiklan mukaan.

hallinnoinnista ja ottaa vastaan unionin toimielinten tai Euroopan ulkosuhdehallinnon lähettämää henkilöstöä. Lopuksi on todettava, että sopimussuhteisen henkilöstönsä hallinnoinnin osalta hänellä on oikeudellinen toimivalta, jonka nojalla hän voi toimia itsenäisesti, ja tässä ominaisuudessa hän vastaa avustajaryhmän perustamisesta ja voi tehdä sopimuksia valitsemansa kansainvälisen henkilöstön palkkaamiseksi ilman, että hänen tarvitsee hankkia hyväksyntä muilta unionin toimielimiltä, elimiltä tai laitoksilta, ja tämä henkilöstö on suoraan hänen alaisuudessaan.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että tässä Bosnia ja Hertsegovinassa toimivan erityisedustajan henkilöstön hallinnointiin liittyviä kysymyksiä koskevassa asiassa erityisedustaja on rinnastettava unionin toimielimiin, elimiin ja laitoksiin, jotka voivat olla vastaajina kumoamiskanteissa ja sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevissa kanteissa ja että ensimmäinen vaatimus voidaan ottaa tutkittavaksi tämän erityisedustajan osalta.

Toiseksi vaatimuksesta, joka koskee niiden vahinkojen korvaamista, joita kantajalle on väitetysti aiheutunut häneen sovellettavien selkeiden henkilöstösääntöjen antamatta jättämisestä, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että neuvoston on katsottava olevan vastuussa mahdollisesta laiminlyönnistä sellaisen yleisen järjestelmän hyväksymisessä, joka koskee YUTP:n puitteissa palkattuja sopimussuhteisia toimihenkilöitä yleensä tai erityisedustajan palkkaamista Bosnia ja Hertsegovinaan erityisesti, joten tämä vaatimus on viimeksi mainitun osalta otettava tutkittavaksi.

Neuvoston tehtävänä on muotoilla YUTP ja tehdä sen määrittelemiseksi ja toteuttamiseksi tarvittavat päätökset Eurooppa-neuvoston määrittelemien yleisten suuntaviivojen ja strategisten linjausten perusteella. YUTP:n puitteissa palkattuun sopimussuhteiseen henkilöstöön sovellettavan oikeudellisen järjestelmän hyväksyminen tarvittaessa kuuluu kuitenkin YUTP:n täytäntöönpanon piiriin ja siten neuvoston toimivaltaan. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että komissio oli vuonna 2012 ehdottanut neuvostolle, että tämä soveltaisi unionin muuhun henkilöstöön sovellettavia palvelussuhteen ehtoja YUTP:n ja erityisedustajan operaatioiden sopimussuhteisiin toimihenkilöihin. Se toteaa, että YUTP:n yhteydessä palvelukseen otettuihin sopimussuhteisiin toimihenkilöihin sovellettavan oikeudellisen järjestelmän, jota sovelletaan Bosnia ja Hertsegovinassa toimivan erityisedustajan kansainväliseen sopimussuhteiseen henkilöstöön, hyväksyminen kuuluu neuvoston toimivaltaan ja edellyttää sen tasolla tehtävää valintaa ja että syynä siihen, ettei tähän ehdotukseen ryhdytty, oli se, etteivät jäsenvaltioiden valtuuskunnat päässeet neuvostossa yhteisymmärrykseen.

II. Toimielimiä koskeva oikeus⁴¹⁶

Tuomio 7.6.2023, TC v. parlamentti (T-309/21, [EU:T:2023:315](#))

Toimielimiä koskeva oikeus – Euroopan parlamentin jäsenten kuluja ja korvauksia koskeva lainsäädäntö – Parlamentin jäsenten avustajakorvaus – Aiheettomasti suoritettujen määrien takaisinperintä – Kohtuullinen aika – Todistustaakka – Oikeus tulla kuulluksi – Henkilötietojen suoja – Asetuksen (EU) 2018/1725 9 artikla – Henkilöstösääntöjen 26 artikla

Unionin yleinen tuomioistuin oli kumonnut 7.3.2019 antamallaan tuomiolla L v. parlamentti⁴¹⁷ Euroopan parlamentin päätöksen, jolla irtisanottiin TC:n eli nyt käsiteltävän asian kantajan, joka on Euroopan parlamentin jäsen, valtuutettuna avustajana toimineen L:n (jäljempänä avustaja) avustajasopimus siksi, että luottamus kyseiseen avustajaan oli menetetty siitä syystä, ettei tämä ollut noudattanut viranhoitoon kuulumattoman toiminnan harjoittamista koskevista luvista annettuja sääntöjä. Unionin yleinen tuomioistuin oli nimittäin todennut asiakirja-aineistosta ilmenevän, että kantaja ei ainoastaan tiennyt avustajan viranhoitoon kuulumattomasta toiminnasta, vaan hän oli lisäksi tehnyt suoraan aloitteen siihen.

Euroopan parlamentin pääsihteeri ilmoitti kyseisen tuomion antamisen jälkeen menettelyn käynnistämisestä avustajan kantajalle tarjoamaan avustajanpalveluun liittyvien aiheettomasti suoritettujen määrien perimiseksi takaisin.⁴¹⁸ Hän kehotti samalla kantajaa esittämään kahden kuukauden kuluessa huomautuksia ja todisteita, joilla pyritään kiistämään parlamentin alustavat päätelmät viranhoitoon kuulumattomasta toiminnasta, jota avustaja oli harjoittanut, sekä osoittamaan avustajan toimineen kyseisellä jaksolla tosiasiallisesti parlamentin jäsenen valtuutetun avustajan tehtävissä. Kantaja vastasi esittämällä parlamentille huomautuksia ja lisätodisteita, ja hän pyysi samalla erinäisiä asiakirjoja ja tietoja, jotka koskivat parlamentin kokoamaa avustajan henkilökansiota, jäljennöstä avustajan ja parlamentin edustajien välisestä kirjeenvaihdosta, joka koski avustajan työtä, sekä 7.3.2019 annetun tuomion taustalla olleen asian täydellistä asiakirja-aineistoa. Parlamentti hyväksyi osan asiakirjoja ja tietoja koskevista kantajan pyynnöistä.

Parlamentin pääsihteeri totesi 16.3.2021 tekemällään päätöksellä (jäljempänä riidanalainen päätös), että parlamentti oli maksanut aiheettomia määriä avustajan työsuhteen yhteydessä ja että kyseinen summa oli perittävä kantajalta takaisin.⁴¹⁹ Tämän jälkeen parlamentin varainhoidon pääosaston pääjohtaja antoi 31.3.2021 veloitusilmoituksen, jossa määrättiin kyseisen summan takaisin perimisestä.

Unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltäväksi saatettiin riidanalaisista päätöistä koskeva kumoamiskanne, jonka unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi lausuen velallisen oikeudesta vedota kohtuullisen käsittelyajan periaatteen loukkaamiseen silloin, kun toimielin lähettää velalliselle veloitusilmoituksen varainhoitoasetuksessa säädetyn mukaisesti viiden vuoden kuluessa; vahvistaen kuulluksi tulemista koskevan oikeuden periaatteen kunnioittamisen tärkeyden menettelyissä, joissa parlamentti perii parlamentin jäseniltä takaisin maksamiaan avustajakuluja, ja ratkaisten vielä aiemmin

223

⁴¹⁶ Tässä kohdassa on mainittava myös 26.7.2023 annettu tuomio *Stockdale v. neuvosto ym.* (T-776/20, [EU:T:2023:422](#)). Tämä tuomio esitellään kohdassa I.3 "Unionin tuomioistuinten toimivalta".

⁴¹⁷ Tuomio 7.3.2019, *L v. parlamentti* (T-59/17, [EU:T:2019:140](#)).

⁴¹⁸ Euroopan parlamentin jäsenten asemaa koskevien sääntöjen soveltamisohjeista 19.5. ja 9.7.2008 tehdyn Euroopan parlamentin puhemiehistön päätöksen (EUVL 2009, C 159, s. 1; jäljempänä soveltamisohjeet) 68 artiklan nojalla.

⁴¹⁹ Soveltamisohjeiden 68 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

käsittlemättömän kysymyksen oikeudesta vedota kuulluksi tulemista koskevan oikeuden takeena yleistä etua koskeviin syihin henkilötietojen saamiseksi.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi ensin kanneperusteen, joka koski kohtuullisen käsittelyajan periaatteen loukkaamista, sillä perusteella, että parlamentti oli käyttänyt riidanalaisen päätöksen perusteena tuomion L v. parlamentti taustalla olleen asian tietoja, vaikka siihen liittyvä kannekirjelmä oli jätetty vuoden 2017 huhtikuussa.

Se muistutti tässä yhteydessä, että Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 1 kohdassa vahvistetaan kohtuullisen käsittelyajan noudattamisen periaate, joka on olennainen osa oikeutta hyvään hallintoon, ja että kohtuullisessa ajassa toimimista vaaditaan kaikissa niissä tapauksissa, joissa asiaa koskevien säännösten puuttuessa oikeusvarmuuden periaate tai luottamuksensuojan periaate estävät unionin toimielimiä ja luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä toimimasta ilman mitään ajallista rajoitusta. Jos hallintoviranomainen toimii sen sijaan sille nimenomaisesti säädettyssä määräajassa, ei ole perusteltua väittää, että oikeudesta saada asiansa käsiteltyä kohtuullisen ajan kuluessa johtuvat vaatimukset olisi jätetty täyttämättä.

Käsiteltävässä asiassa sovellettavassa lainsäädännössä⁴²⁰ säädetään aiemmasta lainsäädännöstä⁴²¹ poiketen, että tulojen ja menojen hyväksyjä lähettää veloitusilmoituksen heti saamisen vahvistettuaan ja viimeistään viiden vuoden kuluessa siitä, kun unionin toimielimen oli mahdollista periä velkansa.

Käsiteltävässä asiassa ei siis ollut tarpeen soveltaa kohtuullisen käsittelyajan noudattamisen periaatetta arvioitaessa veloitusilmoituksen lähettämiseen kulunutta aikaa. Unionin yleinen tuomioistuin toi lisäksi esille, että yhtäältä veloitusilmoitus osoitettiin kantajalle heti, kun saaminen oli vahvistettu riidanalaisessa päätöksessä, ja että toisaalta parlamentin oli mahdollista periä velkansa joko sillä hetkellä, kun tuomion L v. parlamentti taustalla olleen asian kannekirjelmä jätettiin, tai sillä hetkellä, kun kyseisessä asiassa annettiin tuomio, joten parlamentti oli noudattanut voimassa olevassa varainhoitoasetuksessa säädettyä viiden vuoden määräaika.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi kanneperusteen, joka koski kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista. Se muistutti aluksi, että jokaisen oikeus tulla kuulluksi ennen kuin häntä vastaan ryhdytään yksittäiseen toimenpiteeseen, joka vaikuttaa häneen epäedullisesti, taataan erityisesti soveltamisohjeissa,⁴²² joiden mukaan asianomaista jäsentä kuullaan ennen tähän liittyvän päätöksen tekemistä. Kyseinen oikeus takaa jokaiselle henkilölle tilaisuuden esittää hallintomenettelyn aikana hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla kantansa ennen sellaisen päätöksen tekemistä, joka saattaa vaikuttaa hänen intresseihinsä epäedullisesti.

⁴²⁰ Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä, asetusten (EU) N:o 1296/2013, (EU) N:o 1301/2013, (EU) N:o 1303/2013, (EU) N:o 1304/2013, (EU) N:o 1309/2013, (EU) N:o 1316/2013, (EU) N:o 223/2014, (EU) N:o 283/2014 ja päätöksen N:o 541/2014/EU muuttamisesta sekä asetuksen (EU, Euratom) N:o 966/2012 kumoamisesta 18.7.2018 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) 2018/1046 (EUVL 2018, L 193, s. 1) 98 artiklan 2 kohdan toinen alakohta.

⁴²¹ Unionin yleiseen talousarvioon sovellettavista varainhoitosäännöistä ja neuvoston asetuksen (EY, Euratom) N:o 1605/2002 kumoamisesta 25.10.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU, Euratom) N:o 966/2012 (EUVL 2012, L 298, s. 1) ja asetuksen N:o 966/2012 soveltamissäännöistä 29.10.2012 annettu komission delegoitu asetukset (EU) N:o 1268/2012 (EUVL 2012, L 362, s. 1).

⁴²² Soveltamisohjeiden 68 artiklan 2 kohta.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi käsiteltävässä asiassa, että parlamentti oli hylännyt useita kantajan sille osoittamia asiakirja- ja tietopyyntöjä, avustajan työsopimuksen päättymiseen liittyviä asiakirjoja lukuun ottamatta.

Se muistutti, että jos avustajan hyväksi parlamentin jäsenten avustajakuluina maksettujen määrien käytön sääntöjenmukaisuudesta on herännyt epäilyksiä, parlamentin jäsenen on osoitettava kyseisen avustajan työskennelleen hänelle ja tämän työn liittyneen hänen edustajantoimeensa koko sen ajan, jolta avustajakuluja on maksettu. Lisäksi kun parlamentin jäsentä pyydetään toimittamaan kyseinen näyttö, hänen on toimitettava parlamentille viipymättä hallussaan olevat todisteet. Jos muut todisteet vaikuttavat merkityksellisiltä, parlamentin jäsen voi pyytää unionin toimielimiä, elimiä ja laitoksia, joilla on nämä todisteet hallussaan, toimittamaan ne kuulluksi tulemista koskevan oikeuden perusteella, sillä kyseiset todisteet koskevat tietoja, joita parlamentin jäsen tarvitsee voidakseen esittää aiottua takaisinperintätoimenpidettä koskevat huomautuksensa hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla. Parlamentti ei voi kieltäytyä tällaisen pyynnön vastaanottaessaan toimittamasta pyydettyjä tietoja loukkaamatta kuulluksi tulemista koskevaa oikeutta, paitsi vetoamalla kieltäytymisensä tueksi perusteisiin, joita voidaan pitää hyväksyttävänä yhtäältä käsiteltävän asian olosuhteiden ja toisaalta sovellettavien sääntöjen perusteella.

Unionin yleinen tuomioistuin tutki siis, ovatko perusteet, joiden nojalla parlamentti jätti kantajan pyytämät tiedot toimittamatta, hyväksyttäviä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi ensin perusteet, joiden nojalla parlamentti oli hylännyt kantajan pyynnön toimittaa ”kaikki vuosina 2015, 2016 ja 2019 lähetetyt sähköpostiviestit” sekä kantajan ja parlamentin toimivaltaisten yksikköjen välisen, avustajan työtä koskevan kirjeenvaihdon. Se muistutti, että jokainen toimielin järjestää toimintansa noudattaen sääntöjä, joita kyseiseen toimielimeen sovelletaan ja joita toimielin voi asettaa, ja se katsoi, että käsiteltävässä asiassa parlamentti saattoi rajoittaa parlamentin jäsenten sähköpostiviestien säilytysaikaa niin, että jäsenet saattoivat säilyttää viestit henkilökohtaisissa kansioissaan. Se päätti kuitenkin selvittää, onko kyseinen käytäntö toteutettu käsiteltävässä asiassa siten, että samalla on varmistettu kuulluksi tulemista koskevan oikeuden noudattaminen.

Se totesi parlamentin olleen tietoinen vuoden 2016 alusta lähtien kantajan ja avustajan välisestä tulehtuneesta tilanteesta siltä osin kuin avustaja on tai ei ole harjoittanut toimintaa kantajan hyväksi parlamentin jäsenten avustajiin sovellettavia sääntöjä noudattaen. Parlamentti on siten ollut velvollinen varmistamaan tuosta ajankohdasta lähtien, että sähköpostiviestit, jotka saattoivat osoittaa avustajan toiminnan täsmällisen luonteen, säilytettäisiin irtisanomismenettelyn ajan sekä siinä tapauksessa, että irtisanomismenettelyn johdosta tulisi vireille takaisinperintämenettelyn kaltaisia muita menettelyjä, joko hallinnollisia tai tuomioistuinmenettelyjä, kyseiset viestit säilytettäisiin niin pitkään kuin nämä muut menettelyt olisivat vireillä.

Myöskään mahdollisuus säilyttää viestejä henkilökohtaisessa kansiossa ei vapauta parlamenttia velvollisuudesta varmistaa kaikkien sellaisten sähköpostiviestien säilyttäminen, jotka voivat olla merkityksellisiä osoitettaessa, että parlamentin jäsenen avustaja on hoitanut tehtäviään parlamentin antamien sääntöjen mukaisesti tehokkaalla tavalla ja yksinomaan hänet palkanneen parlamentin jäsenen hyväksi ja että kyseiset tehtävät ovat liittyneet suoraan asianomaisen jäsenen edustajantoimeen. Se lisäsi, ettei tämä mahdollisuus voi vapauttaa parlamenttia velvollisuudesta toimittaa näin säilytetyt sähköpostiviestit, jos asianomainen parlamentin jäsen pyytää niitä käyttäen unionin oikeusjärjestyksessä perusoikeudeksi luonnehdittavaa oikeutta tulla kuulluksi silloin, kun kyseiseen parlamentin jäseneen kohdistuu – kuten nyt käsiteltävässä asiassa – takaisinperintämenettely parlamentin jäsenten avustajakuluina maksettujen määrien sääntöjenvastaisen käytön vuoksi.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi perusteet, joiden nojalla parlamentti oli hylännyt pyynnön toimittaa avustajan henkilökansio (kaikki avustajan työhönottoon ja työntekoon liittyvät asiakirjat),

mukaan lukien tieto siitä, montako kertaa avustajalle oli pyydetty parlamentin suojaa, sekä avustajalle myönnetystä parlamentin kulkukortista saatavat tiedot avustajan läsnäolosta työpaikalla.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi tosin perusteesta, jonka mukaan kyseisten tietojen toimittaminen oli vastoin luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annettua asetusta,⁴²³ että koska kantajan pyytämiä tietoja oli tarkoitus käyttää puolustautumiseen takaisinperintämenettelyssä, kyseisten tietojen ei voitu katsoa olevan "tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai vastaanottajalle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi".⁴²⁴ Samasta syystä ei voida katsoa, että kyseisten tietojen välittäminen kantajalle vastaisi "yleistä etua koskevaa erityistä tarkoitusta".⁴²⁵

Unionin yleinen tuomioistuin toi kuitenkin esille, että huomautusten esittämistä koskeva pyyntö, jonka parlamentti osoitti kantajalle, jotta tämä voisi käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi, perustuu käsiteltävässä asiassa kyseisen toimielimen hallussa oleviin tietoihin, jotka eivät ole välttämättä kantajan tiedossa, tai seikkoihin, jotka olivat olleet kantajan tiedossa hänen ollessaan avustajan esimies mutta joita hänellä ei ollut enää käytettävissään.

Kuulluksi tulemista koskevaa oikeutta pidetään tärkeänä, joten tällaisten tietojen mahdollinen sisältyminen avustajan henkilökansioon ei voi sellaisenaan estää näiden tietojen toimittamista kantajalle, jotta tämä voisi esittää huomautuksensa oikeuskäytännössä edellytetyn mukaisesti hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla kyseisen oikeuden käyttämisen yhteydessä.

Henkilötietojen suojaa koskeva oikeus ei näet ole ehdoton, vaan sitä on tarkasteltava suhteessa sen tehtävään yhteiskunnassa ja sen on oltava tältä osin suhteellisuusperiaatteen mukaisesti oikeassa suhteessa muihin perusoikeuksiin menettelyssä, jossa jokaiselle asiaan liittyvälle oikeudelle on annettava sille kuuluva paikka unionin oikeusjärjestyksessä ottaen huomioon käsiteltävän asian tosiseikat. Unionin lainsäätäjä on korostanut tarvetta suhteuttaa henkilötietojen suojaa koskeva oikeus muihin unionin oikeusjärjestyksessä vahvistettuihin perusoikeuksiin luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annetussa asetuksessa,⁴²⁶ joka on vastaava kuin luonnollisten henkilöiden suojelusta unionin toimielinten, elinten ja laitosten suorittamassa henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta annettu aset.

Unionin yleinen tuomioistuin päätteli tästä, ettei ollut hyväksyttävää, että parlamentti voisi kehottaa kantajaa esittämään näkemyksensä hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla tiedoista, jotka saattavat sisältyä avustajan henkilökansioon, antamatta kyseisiä tietoja tutustuttaviksi, kuten käsiteltävässä asiassa, jos se ei ole suhteuttanut ensin toisiinsa yhtäältä avustajaa koskevien tietojen kolmansille välittämättä jättämistä koskevaa avustajan etua ja toisaalta kantajan etua saada esittää huomautuksensa hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla häntä koskevassa takaisinperintämenettelyssä.

⁴²³ 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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston aset. (EU) 2018/1725 (EUVL 2018, L 295, s. 39).

⁴²⁴ Asetuksen 2018/1725 9 artiklan 1 kohdan a alakohdassa tarkoitettua merkityksessä.

⁴²⁵ Asetuksen 2018/1725 9 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua merkityksessä.

⁴²⁶ 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) johdanto-osan neljäs perustelukappale.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi perusteesta, jonka mukaan kyseisten tietojen toimittaminen oli vastoin Euroopan unionin virkamiehiin sovellettaviin henkilöstösääntöihin sisältyviä virkamiesten ja toimihenkilöiden henkilökansioita koskevia määräyksiä,⁴²⁷ joita sovelletaan parlamentin jäsenten avustajiin, ettei kyseessä olevien asiakirjojen luottamuksellisuuteen voitu vedota kantajaa vastaan siltä osin kuin nämä asiakirjat olivat tarpeen, jotta kantaja – joka oli sitä paitsi laatinut muutamia kyseisistä asiakirjoista avustajan esimiehenä – voi käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi vielä perusteet, joiden nojalla parlamentti oli hylännyt kantajan pyynnön, joka koski 7.3.2019 annetun tuomion L v. parlamentti taustalla olleen asian asiakirja-aineistoa. Unionin yleinen tuomioistuin muistutti näet sen seikan osalta, että unionin yleinen tuomioistuin oli määrännyt avustajan tunnistetiedot poistettavaksi menettelyssä, jonka päätteeksi kyseinen tuomio annettiin, että tunnistetiedot poistettaessa jätetään asiaa koskevista asiakirjoista, joihin yleisöllä on mahdollisuus tutustua, pois asianosaisten tai oikeudenkäynnin yhteydessä mainitun muun henkilön nimi tai muita tietoja. Unionin yleisen tuomioistuimen hyväksymä tunnistetietojen poistaminen ei koske sen sijaan kyseisen menettelyn asiakirja-aineistoon menettelyn ulkopuolella asianosaisten ja kolmansien välisissä suhteissa lisättyjen tietojen luottamuksellisuutta. Unionin yleisen tuomioistuimen päätös tunnistetietojen poistamisesta ei siis estänyt parlamenttia toimittamasta kantajalle 7.3.2019 annetussa tuomiossa L v. parlamentti vaihdettuja asiakirjoja, jotka saattoivat olla merkityksellisiä kantajan kuulluksi tulemistä koskevan oikeuden käyttämisen kannalta.

⁴²⁷ Euroopan talousyhteisön ja Euroopan atomienergiajärjestön virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja näiden yhteisöjen muuta henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen vahvistamisesta annetun asetuksen N:o 31 (ETY) 11 (Euratom), sellaisena kuin se on muutettuna, 26 artikla.

III. Kilpailu

1. Menettely – Tietojensaantipyynnö

Tuomio 24.5.2023, Meta Platforms Ireland v. komissio (T-451/20, [EU:T:2023:276](#))

Kilpailu – Datamarkkinat – Hallinnollinen menettely – Asetuksen (EY) N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohta ja 24 artiklan 1 kohdan d alakohda – Tietojensaantipyynnö – Virtuaalinen datahuone – Perusteluvelvollisuus – Oikeusvarmuus – Puolustautumisoikeudet – Pyydettyjen tietojen tarpeellisuus – Harkintavallan väärinkäyttö – Oikeus yksityisyyden suojaan – Oikeasuhteisuus – Hyvän hallinnon periaate – Liikesalaisuus

Euroopan komissio epäili Facebook-konsernin toimivan kilpailun vastaisesti käyttäessään tietoja ja ylläpitäessään sosiaalisen median alustansa ja lähetti tämän vuoksi 4.5.2020 tekemällään päätöksellä⁴²⁸ tietojensaantipyynnön Meta Platforms Ireland Ltd:lle, joka oli aiemmin Facebook Ireland Ltd. Tässä asetuksen N:o 1/2003⁴²⁹ 18 artiklan 3 kohdan nojalla tehdyssä päätöksessä Meta Platforms Ireland veloitettiin toimittamaan komissiolle kaikki sellaiset asiakirjat, jotka kolme sen vastuuhenkilöistä oli laatinut tai vastaanottanut päätöksessä mainittuna ajanjaksona ja joihin sisältyi yksi tai useampi liitteissä määritellyistä hakusanoista. Päätöksessä asetettiin pyydettyjen tietojen toimittamatta jättämisen varalta 8 miljoonan euron päivittäinen uhkasakko.⁴³⁰

Kyseisellä 4.5.2020 tehdyllä päätöksellä korvattiin aikaisempi samankaltainen päätös, jossa oli asetettu laajemmat hakukriteerit. Tällä uudella päätöksellä, joka tehtiin komission ja Meta Platforms Irelandin välisten neuvottelujen jälkeen, vähennettiin pyydettyjen asiakirjojen määrää tarkentamalla hakusanoja ja pienentämällä kyseessä olevien vastuuhenkilöiden joukkoa.

Meta Platforms Ireland nosti 15.7.2020 kumoamiskanteen 4.5.2020 tehdystä päätöksestä ja teki samalla välitoimihakemuksen.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti määräsi välitoimimenettelyssä 29.10.2020 antamallaan määräyksellä⁴³¹ 4.5.2020 tehdyn päätöksen täytäntöönpanon lykättäväksi, kunnes erityinen menettely sellaisten pyydettyjen asiakirjojen toimittamiseksi, joilla ei ole yhteyttä Meta Platforms Irelandin liiketoimintaan ja jotka sisältävät arkaluonteisia henkilötietoja, on otettu käyttöön. Kyseisen määräyksen jälkeen komissio teki uuden päätöksen,⁴³² olla aikaisempaa päätöstä muutettiin siten, että kyseessä olevat asiakirjat saadaan sisällyttää tutkinnan asiakirja-aineistoon vasta sen jälkeen, kun ne on tutkittu virtuaalisessa datahuoneessa välitoimimääräyksessä täsmennettyjen menettelytapojen mukaisesti.

⁴²⁸ Neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan ja 24 artiklan 1 kohdan d alakohdan mukaisesta menettelystä 4.5.2020 tehty komission päätös C(2020) 3011 final (asia AT.40628 – Facebookin tietokäytännö).

⁴²⁹ [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).

⁴³⁰ Komissio päätti samana päivänä Meta Platforms Ireland Ltd:tä koskevasta asetuksen (EY) N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan mukaisesta tietojensaantipyynnöstä samanaikaisesti suorittamassaan tutkinnassa, joka koski tiettyjä Marketplace-tuotteeseen liittyviä käytäntöjä. Meta Platforms Ireland Ltd:n kumoamiskanne kyseisestä päätöksestä hylätään unionin yleisen tuomioistuimen samana päivänä antamalla tuomiolla asiassa Meta Platforms Ireland v. komissio (T-452/20).

⁴³¹ Määräys 29.10.2020, **Facebook Ireland v. komissio** (T-451/20 R, ei julkaistu, [EU:T:2020:515](#)).

⁴³² Komission 11.12.2020 tekemä päätös C (2020) 9231 final.

Meta Platforms Irelandin tarkistettua kumoamiskannettaan kyseisen muutospäätöksen huomioon ottamiseksi unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu viides jaosto hylkää kanteen kokonaisuudessaan. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin arvioi ensimmäistä kertaa asetuksen N:o 1/2003 nojalla tehdyn hakusanoihin perustuvan tietojensaantipyynnön laillisuutta sekä virtuaalisen datahuoneen käyttämisen laillisuutta menettelytapana arkaluonteisia henkilötietoja sisältävien asiakirjojen käsittelemiseksi.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Meta Platforms Ireland vetosi kumoamiskanteensa tueksi muun muassa siihen, että tietojensaantipyynnössä täsmennettyjen hakusanojen soveltaminen johtaisi väistämättä useiden sellaisten asiakirjojen luettelointiin, joilla ei ole merkitystä komission suorittaman tutkinnan kannalta, ja tämä olisi asetuksen N:o 1/2003 18 artiklassa ilmaistun tarpeellisuusperiaatteen vastaista.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 1 kohdan mukaan komissio voi pelkällä pyynnöllä tai päätöksellä vaatia yrityksiä toimittamaan ”kaikki tarvittavat tiedot” unionin kilpailusääntöjen noudattamisen valvomiseksi. Tästä seuraa, että komissio voi vaatia vain sellaisten tietojen ilmoittamista, joiden avulla se voi tarkistaa rikkomista koskevat oletukset, joihin sen suorittama tutkinta perustuu. Kun otetaan huomioon komissiolle asetuksella N:o 1/2003 annettu laaja tutkintavalta, tämä tarpeellisuusvaatimus täyttyy, jos komissio voi pyyntönsä esittämissäpäivänä perustellusti olettaa, että tiedot auttavat sitä selvittämään, onko kilpailusääntöjä rikottu.

Tukeakseen väitteitään, joilla kyseenalaistettiin tarpeellisuusperiaatteen noudattaminen, Meta Platforms Ireland oli riitauttanut eräät tietojensaantipyynnön sisältyvät hakusanat vedoten samalla siihen, että tämä yksityiskohtainen kritiikki oli ymmärrettävä esimerkkeinä, jotka eivät olleet kattavia vaan joiden tarkoitus oli havainnollistaa sen esittämiä yleisempiä perusteluja. Sen mielestä ei olisi ollut järkevää tai edes mahdollista viitata jokaiseen hakusanaan erikseen.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kuitenkin tämän lähestymistavan ja katsoo, ettei asetuksen N:o 1/2003 18 artiklassa ilmaistun tarpeellisuusperiaatteen noudattamista ole tässä tapauksessa asianmukaista arvioida kokonaisuutena siinäkin tapauksessa, että se olisi mahdollista. Se seikka, että jotkin hakusanat voivat olla Meta Platforms Irelandin väitteiden mukaisesti liian epätasällisia, ei nimittäin vaikuta siihen, että muut hakusanat voivat olla riittävän täsmällisiä tai kohdennettuja siten, että niiden voidaan todeta olevan omiaan auttamaan komissiota selvittämään, onko kilpailusääntöjä rikottu.

Kun otetaan huomioon unionin toimielinten toimia koskeva laillisuusolettama, unionin yleinen tuomioistuin päätyy näin ollen katsomaan, että tarpeellisuusperiaatteen noudattamisen valvonta voi kohdistua vain Meta Platforms Irelandin yksilöidysti riitauttamiin hakusanoihin. Muiden hakusanojen määrittelyssä on sen sijaan katsottava noudatetun tätä periaatetta.

Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin valvoo vain kanteessa mainittujen hakusanojen laillisuutta todettuaan ensin, että kantajan vastauskirjelmässä ensimmäisen kerran mainittuihin hakusanoihin liittyvät perustelut on jätettävä tutkimatta. Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, ettei Meta Platforms Ireland ole kyennyt osoittamaan näitä hakusanoja tarpeellisuusperiaatteen vastaisiksi, ja hylkää perusteettomina tältä osin esitetyt perustelut.

Meta Platforms Ireland vetosi kumoamiskanteensa yhteydessä myös siihen, että 4.5.2020 tehty päätös, sellaisena kuin se on muutettuna (jäljempänä riidanalainen päätös), loukkaa Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 7 artiklassa sekä ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi tehdyn yleissopimuksen (jäljempänä Euroopan ihmisoikeussopimus) 8 artiklassa vahvistettua oikeutta yksityiselämän suojaan, koska siinä vaaditaan toimittamaan useita yksityisiä ja asian kannalta merkityksellisiä asiakirjoja.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että perusoikeuskirjan 7 artiklan mukaan, johon sisältyvät oikeudet vastaavat Euroopan ihmisoikeussopimuksen 8 artiklan 1 kappaleessa taattuja oikeuksia, jokaisella on oikeus siihen, että hänen yksityis- ja perhe-elämäänsä, kotiaan sekä viestejään kunnioitetaan.

Siltä osin kuin on kyse mainitun oikeuden rajoituksista, perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa määrätään, että perusoikeuskirjassa tunnustettujen oikeuksien ja vapauksien käyttämistä voidaan rajoittaa ainoastaan lailla sekä kyseisten oikeuksien ja vapauksien keskeistä sisältöä kunnioittaen. Suhteellisuusperiaatteen mukaisesti rajoituksia voidaan lisäksi säätää ainoastaan, jos ne ovat välttämättömiä ja vastaavat tosiasiallisesti unionin tunnustamia yleisen edun mukaisia tavoitteita tai tarvetta suojella muiden henkilöiden oikeuksia ja vapauksia.

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii näiden täsmennysten mukaisesti, täyttääkö riidanalaisesta päätöksestä aiheutuva perusoikeuskirjan 7 artiklan rajoitus perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa mainitut edellytykset.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensin, että asetuksessa N:o 1/2003 annetaan komissiolle toimivalta riidanalaisen päätöksen tekemiseen, joten päätöksestä aiheutuvasta yksityiselämään puuttumisesta säädetään lailla, kyseinen päätös vastaa unionin yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä Meta Platforms Ireland ole väittänyt päätöksen loukkaavan yksityisyyden suojan keskeistä sisältöä, minkä jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tutkii, rajoitetaanko riidanalaisella päätöksellä tätä oikeutta suhteettomasti.

Unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa tältä osin ensinnäkin, että asetuksen N:o 1/2003 18 artiklan 3 kohdan mukainen tietojensaantipyyntö on asianmukainen keino komission tavoittelemien yleisen edun mukaisten päämäärien saavuttamiseksi eli perussopimuksissa määrätyn kilpailua koskevan järjestelmän ylläpitämiseksi.

Siltä osin kuin on toiseksi kyse siitä, ylitetäänkö riidanalaisella päätöksellä se, mikä on tarpeen kyseisten yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että 29.10.2020 annetun välitoimimääräyksen jälkeen komissio päätti erityisestä menettelytavasta niiden asiakirjojen käsittelemiseksi, jotka Meta Platforms Irelandin oli toimitettava mutta joilla ei ensi näkemältä ole yhteyttä tämän yrityksen liiketoimintaan ja joihin sisältyy arkaluonteisia henkilötietoja (jäljempänä suojatut asiakirjat).

Suojatut asiakirjat oli kyseisen menettelytavan mukaan toimitettava komissiolle erillisenä sähköisenä tallenteena ja siirrettävä asiakirja-aineistoon sisällytettävien asiakirjojen valitsemista varten virtuaaliseen datahuoneeseen, johon vain rajoitetulla määrällä tutkinnasta vastaavan ryhmän jäseniä on pääsy Meta Platforms Irelandin asianajajien läsnä ollessa. Muutospäätöksessä säädetään myös riitojenratkaisumenettelystä sen varalta, että erimielisyys tietyn asiakirjan luokittelusta jää pysyväksi. Suojatut asiakirjat voidaan kyseisen päätöksen mukaan lisäksi toimittaa komissiolle sellaisessa muodossa, että niistä on poistettu asianomaisten henkilöiden nimet ja kaikki heidän tunnistamisensa mahdollistavat tiedot. Asiakirjat on kuitenkin toimitettava komissiolle täydellisenä versiona, jos komissio pyytää tätä siksi, että se on tarpeen tutkinnan kannalta.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa myös, että asiassa ei ole kiistetty, että tiettyihin komission pyytämiin asiakirjoihin sisältyy arkaluonteisia henkilötietoja, jotka saattavat kuulua asetuksen

2016/679⁴³³ 9 artiklassa ja asetuksen 2018/1725⁴³⁴ 10 artiklassa tarkoitettuihin henkilötietoihin ja joiden käsittely on mahdollista vain seuraavien kolmen edellytyksen täytyessä:

- käsittelyllä on oltava unionin oikeuteen perustuva tärkeää yleistä etua koskeva tavoite
- käsittelyn on oltava tarpeen kyseisen yleisen edun toteuttamiseksi
- käsittelyn on oltava oikeasuhteinen tavoitteeseen nähden, siinä on noudatettava keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä on säädettävä asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Koska nämä edellytykset ovat merkityksellisiä myös arvioitaessa, täyttyykö perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdan vaatimus, jonka mukaan riidanalainen päätös ei ylitä sitä, mikä on tarpeen sen yleisen edun mukaisen tavoitteen saavuttamiseksi, johon päätöksellä pyritään, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa yhtäältä, että riidanalaisen päätöksen kaltainen tietojensaantipyyntö on asianmukainen toimenpide komission tavoittelemien yleisen edun mukaisten päämäärien saavuttamiseksi (ensimmäinen edellytys), ja toisaalta, että riidanalaisen päätöksen edellyttämä henkilötietojen käsittely on tarpeen sillä tavoitellun tärkeän yleisen edun toteuttamiseksi (toinen edellytys).

Unionin yleinen tuomioistuin arvioi suojattujen asiakirjojen siirtämisessä, tutkimisessa, arvioinnissa ja anonymisoinnissa noudatettaviin menettelytapoihin viitaten, että myös edellä mainittu kolmas edellytys täyttyy nyt käsiteltävässä asiassa.

Vahvistettuaan täten, että siltä osin kuin riidanalaisessa päätöksessä edellytetään menettelytapana virtuaalista datahuonetta, päätös ei ylitä sitä, mikä on tarpeen niiden yleisen edun mukaisten tavoitteiden saavuttamiseksi, joihin päätöksellä pyritään, unionin yleinen tuomioistuin toteaa kolmanneksi, että myöskään tämän menettelytavan epäkohdat eivät ole olleet epäsuhteessa tavoiteltuihin päämääriin.

Kaiken edellä todetun perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että riidanalaisesta päätöksestä johtuva yksityiselämän suojan rajoitus täyttää perusoikeuskirjan 52 artiklan 1 kohdassa mainitut edellytykset, ja hylkää tämän vuoksi perusoikeuskirjan 7 artiklan loukkaamiseen perustuvat väitteet.

Koska muutkin Meta Platforms Irlandin esittämät kanneperusteet ovat perusteettomia, unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen kokonaisuudessaan.

⁴³³ 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 tietosuojasetus) (EUVL 2016, L 119, s. 1).

⁴³⁴ 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 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2018/1725 (EUVL 2018, L 295, s. 39).

2. Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Sakkojen laskenta

Tuomio 18.10.2023, Clariant ja Clariant International v. komissio (T-590/20, [EU:T:2023:650](#))

Kilpailu – Kartellit tai muut yhteistoimintajärjestelyt – Eteenimarkkinat – Päätös, jolla todetaan SEUT 101 artiklan rikkominen – Oston yhden hintatekijän yhteensovittaminen – Sovintomenettely – Sakko – Sakon perusmäärän mukauttaminen – Sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 37 kohta – Rikkomisen uusiminen – Sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 28 kohta – Täysi harkintavalta – Vastakanne, jossa vaaditaan sakon määrän korottamista

Euroopan komissio totesi 14.7.2020 antamallaan päätöksellä⁴³⁵ (jäljempänä riidanalainen päätös), että neljä yritystä oli rikkonut SEUT 101 artiklaa osallistumalla 26.12.2011–29.3.2017 yhtenä kokonaisuutena pidettävään jatkettuun rikkomiseen, joka muodostui arkaluonteisten kaupallisten ja hinnoitteluun liittyvien tietojen vaihtamisesta sekä eteenin ostoihin liittyvän hintatekijän vahvistamisesta Alankomaissa, Belgiassa, Ranskassa ja Saksassa.

Neljän sakkoja saaneen yrityksen joukossa olivat Clariant International AG, joka myönsi varauksetta vastuunsa suorasta osallistumisestaan kyseiseen rikkomiseen asianomaisella ajanjaksolla, ja Clariant AG, joka myönsi varauksetta yhteisvastuunsa Clariant International AG:n emoyhtiönä.

Laskiessaan näille kahdelle yritykselle yhteisvastuullisesti määrättävän sakon komissio määrittä ensin perusmäärän ottamalla huomioon eteenin ostojen arvon ajanjaksolta, joka kattoi viimeisen kokonaisen vuoden, jona kyseiset yritykset olivat osallistuneet rikkomiseen, eli vuoden 2016.

Sitten komissio mukautti sakon perusmäärää. Komissio korotti ensin sakon perusmäärää 50 prosenttia rikkomisen uusimiseen perustuvan raskauttavan seikan perusteella sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen⁴³⁶ 28 kohdan mukaisesti. Toiseksi komissio sovelsi perusmäärän 10 prosentin korotusta asiaan liittyvien erityispiirteiden huomioon ottamiseksi ja sakon riittävän pelotevaikutuksen aikaansaamiseksi edellä mainittujen suuntaviivojen 37 kohdan mukaisesti.

Varmistuttuaan siitä, ettei sakon määrä ylittänyt 10:tä prosenttia kyseisten kahden yrityksen kokonaisliikevaihdosta vuonna 2019, komissio myönsi vielä lopuksi näille yrityksille 30 prosentin alennuksen sakon määrään palkinnoksi niiden tekemästä yhteistyöstä vuonna 2006 annetun yhteistyötiedonannon⁴³⁷ perusteella sekä 10 prosentin alennuksen yhteistyöstä sovintomenettelyn aikana.

Clariant AG ja Clariant International AG nostivat kanteen, jolla ne vaativat kumoamaan riidanalaisen päätöksen siltä osin kuin se koski määrätyn sakon määrää sekä toissijaisesti alentamaan kyseistä määrää. Lisäksi ne vaativat hylkäämään komission vastakanteen, jossa vaadittiin korottamaan sakon määrää poistamalla sovintomenettelyn aikana tehdyn yhteistyön perusteella myönnetty 10 prosentin etu.

⁴³⁵ SEUT 101 artiklan mukaisesta menettelystä 14.7.2020 annettu komission päätös C(2020) 4817 final (Asia AT.40410 – Eteeni).

⁴³⁶ Suuntaviivat asetuksen N:o 1/2003 23 artiklan 2 kohdan a alakohdan mukaisesti määrättävien sakkojen laskennasta (EUVL 2006, C 210, s. 2).

⁴³⁷ Komission tiedonanto sakoista vapauttamisesta ja sakkojen lieventämisestä kartelleja koskeissa asioissa (EYVL 2006, C 298, s. 11).

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen kokonaisuudessaan, samoin kuin komission vastakanteen. Se tarkasteli tuomiossaan, oliko sakon perusmäärää ollut aiheellista korottaa sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 37 kohdan nojalla sillä perusteella, että kyseessä oli ostokartelli, ja oliko tätä korotusta perusteltu. Lisäksi se lausui täyttää harkintavaltaansa käyttäen komission vastakanteesta, jossa vaadittiin peruuttamaan kantajille sovintomenettelyn aikana tehdyn yhteistyön perusteella myönnetty 10 prosentin etu siksi, että kantajat kyseenalaistivat nyt käsiteltävällä kanteellaan seikkoja, jotka ne olivat myöntäneet ja hyväksyneet sovintomenettelyssä.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi ensimmäiseksi kanneperusteen, jonka mukaan komissio oli korottanut sakon perusmäärää virheellisesti sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 37 artiklan perusteella asiaan liittyvien erityispiirteiden huomioon ottamiseksi ja pelotevaikutuksen aikaansaamiseksi.

Unionin yleinen tuomioistuin toi käsiteltävässä asiassa esille ensinnäkin, että rikkomisen muodostui ostokartellista ja koska kaikki kartellin jäsenet eivät olleet läsnä samoilla markkinoilla toimitusketjun myöhemmässä vaiheessa, komissio oli laskenut sakon perusmäärän ostojen arvon perusteella eikä käyttämällä toimitusketjun myöhemmässä vaiheessa myytyjen tuotteiden myyntiarvoa.

Sitten se totesi, että korottaessaan kyseistä perusmäärää 10 prosenttia sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 37 kohdan mukaisesti komissio oli käyttänyt harkintavaltaansa asianmukaisesti eikä se ollut tehnyt ilmeisiä arviointivirheitä. Komissio oli näet ottanut huomioon asiaan liittyvät erityispiirteet eli sen, että kyseinen kartelli oli ostokartelli ja että myyntiarvon sijasta huomioon otettu ostojen arvo ei itsessään ollut asianmukainen vertailuarvo, joka olisi vastannut rikkomisen taloudellista merkitystä. Komissio oli ottanut huomioon myös sen, että sakon määrällä oli saatava aikaan pelotevaikutus, kun se oli todennut, ettei pelotevaikutusta olisi saatu aikaan, jos sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen mukaista yleistä menetelmää olisi sovellettu ilman minkäänlaista mukautusta. Komission ei tarvinnut kuitenkaan ottaa huomioon markkinoihin kohdistuneita rikkomiseksi katsottavan menettelytavan vaikutuksia, koska sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 37 kohdan mukainen sakon korottaminen ei edellytä, että tällaiset vaikutukset olisi näytettävä sitä edeltävästi toteen.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi vielä komission esittäneen syyt, joiden vuoksi se oli katsonut, että asiaan liittyvien erityispiirteiden vuoksi ja sakon pelotevaikutuksen aikaansaamiseksi oli perusteltua poiketa yleisestä menetelmästä ja korottaa kyseistä perusmäärää, sekä selvittäneen asianmukaisesti seikat, jotka se oli ottanut huomioon päättäessään, että sakon perusmäärän korottaminen 10 prosentilla oli tarkoituksenmukaista. Komission ei tarvinnut antaa tältä osin lisäselvityksiä valitsemastaan tietystä korotuskertomesta, koska sen ei tarvitse ilmoittaa laskentatavan kuhunkin välivaiheeseen liittyviä kaikkia numerotietoja.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi komission vastakanteen. Se totesi, että sovintomenettelyssä menettelyn osapuolten on myönnettävä erityisesti vastuunsa rikkomisesta ja ilmoitettava sakon enimmäismäärä, jonka osapuolet ennakoivat komission niille määräävän ja jonka ne hyväksyvät, jotta tämän vastineena sen sakon määrää, joka niille olisi määrätty tavanomaisen menettelyn päätteeksi, voidaan alentaa 10 prosenttia. Unionin yleinen tuomioistuin huomautti kuitenkin, ettei sovintomenettelyn osapuolten tarvitse sovintomenettelytiedonannon⁴³⁸ perusteella

⁴³⁸ Komission tiedonanto sovintomenettelyn toteuttamisesta neuvoston asetuksen (EY) N:o 1/2003 7 ja 23 artiklan mukaisten päätösten tekemiseksi kartelliasioissa (EUVL 2008, C 167, s. 1).

hyväksyä sakon lopullista määrää eikä kaikkia siihen liittyviä muuttujia, voidakseen tehdä myönnytyksiä.

Sitä, että Clariant AG ja Clariant International AG ovat hyväksyneet sakon enimmäismäärän sovintoehdotuksessaan, ei voi siis rinnastaa siihen, että ne hyväksyisivät sakon täsmällisen lopullisen määrän ja sen laskentatavan sekä sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 28 ja 37 kohdan perusteella tehdyt mukautukset. Kyseiset yritykset eivät olleet myöskään hyväksyneet sovintoehdotuksessaan nimenomaisesti näiden suuntaviivojen 28 ja 37 kohdan perusteella sakkoon tehtyjä korotuksia, eikä näistä korotuksista ollut syntynyt yhteisymmärrystä komission kanssa menettelyn aikana. Tämän vuoksi komissio ei voinut olettaa lähtökohtaisesti, etteivät kantajat kyseenalaistaisi sakkojen laskennasta annettujen suuntaviivojen 28 ja 37 kohdan perusteella tehtyjä sakon korotuksia enää kanteen yhteydessä.

Koska kyseiset yritykset ovat riitauttaneet kanteellaan niille määrätyn sakon määrän väittäen, että kyseisiä kohtia oli sovellettu virheellisesti, komissio ei ole näin ollen onnistunut näyttämään toteen, että olisi perusteltua poistaa 10 prosentin etu, joka oli myönnetty palkinnoksi sovintomenettelyn aikaisesta yhteistyöstä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi näiden seikkojen perusteella kanteen kokonaisuudessaan, samoin kuin komission vastakanteen.

3. Valtiontuki

Tuomio 10.5.2023, Ryanair ja Condor Flugdienst v. komissio (Lufthansa; COVID-19) (T-34/21 ja T-87/21, [EU:T:2023:248](#))

Valtiontuet – Saksan lentoliikenteen markkinat – Saksan lentoyhtiölle covid-19-pandemian yhteydessä myöntämä tuki – Deutsche Lufthansan pääomitus – Päätos olla esittämättä huomautuksia – Tilapäiset puitteet valtiontukitoimenpiteille – Kumoamiskanne – Asiavaltuus – Kilpailuasemaan kohdistuva huomattava vaikutus – Tutkittavaksi ottaminen – Huomattava markkinavoima – Lisätoimet tehokkaasti kilpailun säilyttämiseksi markkinoilla – Perusteluvelvollisuus

Saksan liittotasavalta ilmoitti Euroopan komissiolle 12.6.2020 Deutsche Lufthansa AG:lle (jäljempänä DLH) 6 miljardin euron suuruinen pääomituksena myönnettävästä yksittäisestä tuesta (jäljempänä tarkasteltavana oleva toimenpide). Tällä pääomituksella, joka oli osa laajempaa Lufthansa-konsernille⁴³⁹ suunnattua tukitoimenpidekokonaisuutta, pyrittiin palauttamaan kyseiseen konserniin kuuluvien yhtiöiden tase ja maksuvalmius covid-19-pandemian aiheuttamassa poikkeuksellisessa tilanteessa.

Tarkasteltavana oleva toimenpide koostui kolmesta erillisestä osasta, nimittäin noin 300 miljoonan euron suuruudesta pääomaosuudesta, noin 4,7 miljardin suuruudesta äänettömästä osakkuudesta, jota ei voitu muuntaa osakkeiksi (jäljempänä äänetön osakkuus I), ja miljardin euron suuruudesta äänettömästä osakkuudesta, jolla oli vaihtovelkakirjan ominaisuudet (jäljempänä äänetön osakkuus II).

⁴³⁹ DLH on emoyhtiö Lufthansa-konsernissa, johon kuuluvat muun muassa lentoyhtiöt Lufthansa Passenger Airlines, Brussels Airlines SA/NV, Austrian Airlines AG, Swiss International Air Lines Ltd ja Edelweiss Air AG.

Aloittamatta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa määrättyä muodollista tutkintamenettelyä komissio totesi tarkasteltavana olevan toimenpiteen sisämarkkinoille soveltuvaksi valtiontueksi⁴⁴⁰ SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan⁴⁴¹ ja valtiontukitoimenpiteitä talouden tukemiseksi tämänhetkisessä covid-19-epidemiassa koskevista tilapäisistä puitteista antamansa tiedonannon⁴⁴² nojalla.

Lentoyhtiöt Ryanair DAC ja Condor Flugdienst GmbH (jäljempänä Condor) nostivat kyseisestä päätöksestä kaksi kumoamiskannetta, jotka unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu kymmenes jaosto hyväksyi sillä perusteella, että komissio jätti riidanalaisen päätöksen antaessaan noudattamatta useita tilapäisissä puitteissa asetettuja edellytyksiä ja vaatimuksia.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

- **Kumoamiskanteiden tutkittavaksi ottaminen**

Kantajien asiavaltuudesta riitauttaa riidanalaisen päätöksen perusteltavuus unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että SEUT 263 artiklan neljännen kohdan mukaan luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö voi nostaa kanteen toimesta, jota ei ole osoitettu sille, kahdessa vaihtoehtoisessa tapauksessa, nimittäin yhtäältä silloin, kun kyseinen toimi koskee sitä suoraan ja erikseen, ja toisaalta silloin, kun kyseessä on sääntelytoimi, joka koskee sitä suoraan ja joka ei edellytä täytäntöönpanotoimenpiteitä.

Saksan liittotasavallalle osoitettu riidanalainen päätös ei ole sääntelytoimi, joten unionin yleinen tuomioistuin tarkistaa, koskeeko tämä päätös kantajia suoraan ja erikseen.

Tarkasteltaessa yhtäältä edellytystä, jonka mukaan toimen on koskettava kantajaa erikseen, oikeuskäytännöstä ilmenee, että tämä edellytys voi täyttyä, jos kantajat esittävät seikkoja, joilla voidaan osoittaa, että tarkasteltavana oleva toimenpide on omiaan heikentämään huomattavasti niiden asemaa merkityksellisillä markkinoilla. Ryanair ja Condor ovat todenneet kilpailevansa suoraan Lufthansa-konsernin kanssa useilla lentoreiteillä, jotka muodostavat yhtä monet merkitykselliset markkinat. Ryanair korosti lisäksi kilpailevansa suoraan Lufthansa-konsernin kanssa Saksan, Belgian ja Itävallan markkinoilla.

Todettuaan, että kanteen tutkittavaksi ottamista tarkasteltaessa on riittävää todeta, että kantajien esittämä merkityksellisten markkinoiden määritelmä on uskottava, sanotun kuitenkin rajoittamatta tämän kysymyksen asiasisällön tutkimista, unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa, että tarkasteltavana oleva toimenpide saattoi vaikuttaa huomattavasti niiden kilpailuasemaan matkustajalentoliikenteen markkinoilla.

Kantajien toimittamasta merkityksellisiä ja uskottavia tietoja, luettuina yhdessä riidanalaisen päätöksen kanssa, koskevasta analyysistä nimittäin ilmenee, että tarkasteltavana oleva toimenpide saattoi auttaa Lufthansa-konsernia torjumaan sitä riskiä, että se joutuu pois markkinoilta, joilla se kilpaili suoraan kantajien kanssa, mutta myös vahvistaa sen kilpailuasemaa. Tarkasteltavana olevan toimenpiteen

⁴⁴⁰ Valtiontuesta SA.57153 (2020/N) – Saksa – Covid-19-tuki Lufthansalle 25.6.2020 annettu komission päätös C(2020) 4372 final (jäljempänä riidanalainen päätös). Komissio antoi 14.12.2021 päätöksen C(2021) 9606 final, jolla oikaistiin riidanalaisista päätöistä.

⁴⁴¹ SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan nojalla jäsenvaltioiden taloudessa esiintyvän vakavan häiriön poistamiseen tarkoitettuja tukia voidaan tietyin edellytyksin pitää sisämarkkinoille soveltuvina.

⁴⁴² Tilapäisistä puitteista valtiontukitoimenpiteille talouden tukemiseksi tämänhetkisessä covid-19-epidemiassa 19.3.2020 annettu komission tiedonanto (EUVL 2020, C 91 I, s. 1; jäljempänä tilapäiset puitteet), jota muutettiin ensimmäisen kerran 3.4.2020 (EUVL 2020, C 112 I, s. 1) ja toisen kerran 8.5.2020 (EUVL 2020, C 164, s. 3).

toteuttaminen oli siten ensi arviolta omiaan johtamaan tulojen saamatta jäämiseen tai kantajien epäedullisempaan kehitykseen kuin kehitys, joka olisi toteutunut tällaisen toimenpiteen puuttuessa.

Tarkasteltaessa toisaalta edellytystä, jonka mukaan toimen on koskettava kantajaa suoraan, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että komission päätös, jolla annetaan jäsenvaltiolle lupa tuen myöntämiseen, vaikuttaa tuen saajan kilpailijaan suoraan, jos kyseisen valtion tahdosta myöntää tuki ei ole epäilystä, kuten käsiteltävissä asioissa.

Kaikkien näiden olosuhteiden perusteella unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa, että kantajat voivat riitauttaa riidanalaisen päätöksen perusteltavuuden kumoamiskanteillaan.

- **Kumoamiskanteiden perusteltavuus**

Ennen kantajien esittämien eri kumoamisperusteiden perusteltavuuden tutkimista unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että valtiontukia koskevalla erityisellä alalla komission hyväksymät puitteet ja tiedonannot sitovat komissiota edellyttäen, ettei niillä poiketa perustamissopimuksen määräyksistä. Unionin tuomioistuinten on siis varmistettava, että komissio on noudattanut tällä alalla käyttöön ottamiaan sääntöjä.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa lisäksi, että valvoessaan komission tekemiä monitahoisia taloudellisia arviointeja valtiontukien alalla sen tehtävänä ei ole korvata omalla taloudellisilla seikkoja koskevalla arvioinnillaan komission arviointia. Sen on kuitenkin 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. Lisäksi unionin tuomioistuinten harjoittama valvonta on kattavaa sellaisten komission tekemien arviointien osalta, jotka eivät sisällä taloudellisten kysymysten monitahoisia arviointeja, tai luonteeltaan puhtaasti oikeudellisten kysymysten osalta.

A. DLH:n kelpoisuus ilmoitettuun tukeen

Näiden toteamusten jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee aluksi eri väitteitä, joilla riitautetaan DLH:n kelpoisuus ilmoitettuun tukeen. Kantajat ovat tässä yhteydessä vedonneet muun muassa tilapäisten puitteiden 49 kohdan c alakohdan rikkomiseen, sillä sen mukaan pääomitustoimen toteuttaminen edellyttää, ettei tuensaajalla ole mahdollisuutta hankkia markkinoilta rahoitusta kohtuullisin ehdoin.

Riidanalaisen päätöksen mukaan tämä edellytys täyttyi, koska DLH:lla ei ollut riittäviä vakuuksia, jotta se olisi voinut hankkia markkinoilta tuen koko määrää vastaavan rahoituksen.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tästä kuitenkin, ettei mikään riidanalaisessa päätöksessä viittaa siihen, että komissio olisi tutkinut DLH:n kiinnittämättömien ilma-alusten kaltaisten vakuuksien mahdollista saatavuutta, niiden arvoa ja rahoitusmarkkinoilla tällaisia vakuuksia vastaan mahdollisesti myönnettävien lainojen ehtoja. Lisäksi väite, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä yksilöimättömät ”vakuudet” eivät riittäisi kattamaan tarvittavien varojen ”kokonaismäärää”, perustuu virheelliseen oletukseen siitä, että markkinoilla saatavilla olevan rahoituksen on välttämättä katettava kaikki tuensaajan tarpeet. Tilapäisten puitteiden 49 kohdan c alakohdan sanamuoto, tavoite tai asiayhteys ei nimittäin tue väitettä, jonka mukaan tuensaajan on oltava kykenemätön hankkimaan markkinoilta rahoitusta kaikkien tarpeidensa kattamiseen.

Koska komissio ei siis tutkinut käsiteltävissä asioissa, olisiko tuensaaja voinut hankkia merkittävän osan tarvittavasta rahoituksesta markkinoilta, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, ettei se ole ottanut huomioon kaikkia merkityksellisiä seikkoja, jotka on otettava huomioon arvioitaessa, onko tarkasteltavana oleva toimenpide tilapäisten puitteiden 49 kohdan c alakohdan mukainen. Unionin

yleinen tuomioistuimien hyväksyy näin ollen kyseisen kohdan rikkomista koskevan Ryanairin väitteen ja siten etenkin Condorin väitteen, jonka mukaan asiasta on vakavia epäilyjä.

B. Valtion korvaukset ja irtautuminen

Unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee seuraavaksi väitteitä, jotka koskevat tilapäisissä puitteissa asetettujen edellytysten noudattamatta jättämistä valtion korvausten ja irtautumisen osalta.

Ryanair väittää tässä yhteydessä muun muassa, ettei komissio ole säätänyt Saksan valtion korvauksia koskevasta korotusmekanismista yhtäältä DLH:n pääomaa koskevan osuuden yhteydessä ja toisaalta äänettömän osakkuuden II yhteydessä sen jälkeen, kun se on mahdollisesti muunneltu omaksi pääomaksi.

Ensinnäkin tilapäisten puitteiden 61 kohdassa todetaan pääomaosuuden kaltaisista oman pääoman ehtoisista instrumenteista maksettavasta korvauksesta, että kaikkiin pääomitustoiimiin on sisällyttävä korotusmekanismi, jolla korotetaan valtion saamaa korvausta ja kannustetaan siten tuensaajaa ostamaan valtion pääomasijoitukset takaisin. Kyseisten puitteiden 62 kohdassa todetaan, että komissio voi hyväksyä vaihtoehtoisia mekanismeja, jos niillä on kokonaisuutena tarkasteltuna sellaiset vastaavat kannustavat vaikutukset, että valtio voi irtautua yrityksestä, ja samankaltainen kokonaisvaikutus valtion saamaan korvaukseen.

Koska Saksan valtiolla olevaan DLH:n pääomaosuuteen ei liity mitään tilapäisten puitteiden 61 kohdassa tarkoitettua korotusmekanismia, komissio katsoi, että ilmoitetun tuen kokonaisrakenne muodostaa 62 kohdassa tarkoitetun vaihtoehtoisen korotusmekanismin, koska siihen sisältyy riittävän voimakkaita kannustavia vaikutuksia, joiden avulla valtio voi irtautua DLH:n pääomasta. Tämän päätelmän tueksi komissio viittasi muun muassa siihen, että Saksa oli hankkinut DLH:n osakkeet huomattavalla alennuksella, minkä vuoksi valtio sai suuremman korvauksen kuin korotusmekanismia soveltamalla.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kuitenkin tämän perustelun ja toteaa, että valtion tuensaajan pääomaan mukaantulon ajankohtana merkitsemien osakkeiden hintaa käsitellään tilapäisten puitteiden 60 kohdassa, jonka mukaan valtion pääomasijoitus on toteutettava hinnalla, joka ei ylitä tuensaajan osakkeiden keskihintaa 15 päivän ajalta ennen pääomasijoituspyyntöä. Tämän säännön kohde ja tavoite poikkeavat kuitenkin korotusmekanismin kohteesta ja tavoitteesta. Vaikka korotusmekanismilla kannustetaan asianomaista tuensaajaa ostamaan valtion osakkuus takaisin mahdollisimman pian, osakkeiden ostohintaa koskevalla säännöllä pyritään nimittäin lähinnä varmistamaan, ettei hinta, jolla valtio hankkii osakkeita, ylitä niiden markkinahintaa. Koska osakkeiden hinta voi vaihdella sekä ylös- että alaspäin, ostohinnan tarkoituksena ei ole välttämättä lisätä ajan kuluessa asianomaisen tuensaajan halukkuutta ostaa valtion osakkuus takaisin.

Toisin kuin komissio väittää, osakkeiden hintataso Saksan valtion tullessa mukaan DLH:n pääomaan ei muodosta vaihtoehtoista mekanismia kyseisen valtion korvausten korottamiselle.

Toiseksi tilapäisten puitteiden 68 kohdassa edellytetään, että äänettömään osakkuuteen II, joka on hybridi-instrumentti, sisällytetään sen omaksi pääomaksi muuntamisen jälkeen korotusmekanismi, jolla korotetaan valtion saamaa korvausta ja kannustetaan siten tuensaajaa ostamaan valtion pääomasijoitukset takaisin. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan on kiistatonta, että kun äänetön osakkuus II muunnetaan omaksi pääomaksi, siihen ei liity myöskään korvauksenkorotusmekanismia tai vastaavanlaista mekanismia.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa näin ollen, että komissio on rikkonut tilapäisiä puitteita, koska se ei edellyttänyt korotusmekanismin tai vastaavanlaisen mekanismin sisällyttämistä valtiolle pääomaosuudesta ja äänettömästä osakkuudesta II maksettavaan korvaukseen, kun äänetön osakkuus II muunnetaan omaksi pääomaksi.

C. Lufthansa-konsernin huomattava markkinavoima merkityksellisillä markkinoilla ja rakenteelliset sitoumukset

Unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee lopuksi väitteitä, joiden mukaan on rikottu tilapäisten puitteiden 72 kohtaa, jossa todetaan, että jos yli 250 miljoonan euron arvoisen pääomitustoimen edunsaajana on yritys, jolla on huomattava markkinavoima vähintään yhdellä niistä merkityksellisistä markkinoista, joilla se toimii, jäsenvaltioiden on ehdotettava lisätoimia tehokkaan kilpailun säilyttämiseksi kyseisillä markkinoilla.

Kantajat ovat esittäneet tässä yhteydessä olennaisilta osin kolme väiteryhmää, jotka koskevat a) merkityksellisten markkinoiden määrittelyä, b) Lufthansa-konsernin huomattavan markkinavoiman olemassaoloa näillä markkinoilla sekä c) komission hyväksymien rakenteellisten sitoumusten tehokkuutta ja riittävyyttä.

a. Merkityksellisten markkinoiden määrittäminen

Ensinnäkin merkityksellisten markkinoiden määrittämisestä on todettava, että komissio katsoi riidanalaisessa päätöksessä, että markkinat, joilla Lufthansa-konserni toimi, olivat kyseisen konsernin liikennöimiltä lentoasemilta lähtevän ja niille saapuvan matkustajalentoliikenteen markkinat. Se määritteli siten merkitykselliset markkinat lentoasemakohtaisen lähestymistavan mukaan. Kantajat riitauttavat tämän lähestymistavan, sillä niiden mielestä komission olisi pitänyt määritellä matkustajalentoliikenteen markkinat lähtö-/määräpaikka-kaupunkiparien perusteella (jäljempänä lähtö- ja määräpaikkaan perustuvat markkinat).

Koska tilapäisten puitteiden 72 kohdassa ei täsmennetä, millä menetelmällä merkitykselliset markkinat on määriteltävä, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että tilapäisten puitteiden mukaisilla pääomitustoimilla pyritään poistamaan jäsenvaltioiden taloudessa esiintyvä vakava häiriö tukemalla erityisesti kriisistä kärsivien yritysten elinkelpoisuutta covid-19-epidemian aikana, jotta voidaan palauttaa niillä ennen tätä epidemiaa ollut pääomarakenne. Nämä tukitoimenpiteet kohdistuvat siten tuensaajan ja yleisemmin kyseisen taloudenalan taloudelliseen kokonaistilanteeseen.

Tässä yhteydessä tarkasteltavana olevalla toimenpiteellä pyrittiin lähinnä takaamaan, että Lufthansa-konsernin yhtiöillä on riittävästi likviditeettiä ja että covid-19-pandemian aiheuttamat häiriöt eivät vaaranna niiden elinkelpoisuutta, eikä tukemaan kyseisen konsernin läsnäoloa tietyllä lentoreitillä. Komissio totesi siten perustellusti, että tarkasteltavana olevan toimenpiteen tarkoituksena oli säilyttää Lufthansa-konsernin yleinen kyky tarjota lentoliikennepalveluja, minkä vuoksi ei ollut asianmukaista tutkia tämän toimenpiteen vaikutusta kuhunkin lähtö- ja määräpaikkaan perustuviin markkinoihin erikseen.

Myöskään lähestymistapaa, jota noudatetaan yrityskeskittymien valvonnan alalla, jolla merkitykselliset markkinat määritellään lähtö- ja määräpaikkaan perustuvan lähestymistavan mukaisesti, koskevat kantajien argumentit eivät ole vakuuttavia, koska tässä analogiassa ei oteta riittävästi huomioon tilapäisten suuntaviivojen ja tarkasteltavana olevan toimenpiteen erityispiirteitä, sillä toimenpide ei liity suoraan tiettyihin lähtö- ja määräpaikkaan perustuviin markkinoihin.

Komissio saattoi siten tilapäisten puitteiden 72 kohtaa soveltaessaan määritellä merkitykselliset markkinat lentoasemakohtaisen lähestymistavan mukaan tekemättä ilmeistä arviointivirhettä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös Ryanairin toissijaisesti esittämät väitteet, joiden mukaan komissio sovelsi lentoasemakohtaista lähestymistapaa virheellisesti, koska se tarkasteli ainoastaan unionissa sijaitsevia lentoasemia, joilla Lufthansa-konsernilla oli tukikohta. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että koska Ryanair ei ole osoittanut oikeudellisesti riittävällä tavalla, että Lufthansa-konsernilla saattoi olla huomattava markkinavoima lentoasemilla, joilla sillä ei ollut tukikohtaa, komissio saattoi perustellusti jättää tällaiset lentoasemat analyysinsä ulkopuolelle.

Komissiolla ei ole myöskään valtiontukien alalla toimivaltaa tutkia, onko Lufthansa-konsernilla huomattava markkinavoima unionin ulkopuolella sijaitsevalla lentoasemalla.

b. Lufthansa-konsernin huomattava markkinavoima merkityksellisillä lentoasemilla

Koska kaikki kantajien argumentit merkityksellisten markkinoiden määrittelystä hylättiin perusteettomina, unionin yleinen tuomioistuin analysoi toiseksi väitteitä, jotka koskevat Lufthansa-konsernin huomattavaa markkinavoimaa komission tarkastelemilla lentoasemilla.

Koska huomattavan markkinavoiman käsitettä ei määritellä tilapäisissä puitteissa eikä yleisemmin valtiontukien alalla, unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että kyseisen käsitteen on katsottava vastaavan lähinnä kilpailulainsäädännön mukaista määräävän markkina-aseman käsitettä. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tällaisella määräävällä markkina-asemalla tarkoitetaan yrityksen taloudellista valta-asemaa, jonka perusteella se voi estää toimivan kilpailun relevanteilla markkinoilla, koska se voi toimia huomattavan itsenäisesti suhteessa kilpailijoihinsa, asiakkaihinsa ja lopulta kuluttajiin.

Riidanalaisessa päätöksessä, sellaisena kuin se on oikaistuna, komissio analysoi Lufthansa-konsernin huomattavaa markkinavoimaa tarkastelemissaan kymmenellä lentoasemalla⁴⁴³ kyseisellä konsernilla näillä lentoasemilla olleiden lähtö- ja saapumisaikojen osuuden, näiden lentoasemien ruuhkautumisasteen sekä kilpailijoiden hallussa olevien lähtö- ja saapumisaikojen osuuden perusteella ottaen huomioon myös kyseisen konsernin ja sen kilpailijoiden tietyille lentoasemille sijoittamien lentokoneiden määrän.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että näistä kriteereistä, jotka liittyvät lähinnä lentoasemien kapasiteettiin ja koskevat lentoyhtiöiden pääsyä lentoasemainfrastruktuuriin, ei saada suoraa tietoa Lufthansa-konsernilla tarkastelluilla lentoasemilla olevista matkustajalentoliikennepalvelujen markkinaosuuksista. Koska Lufthansa-konsernin markkinaosuuksien suhde sen kilpailijoiden markkinaosuuksiin on pätevä osoitus huomattavan markkinavoiman olemassaolosta, komissio ei siten voinut jättää huomiotta tekijöitä, joista saadaan tähän liittyviä tietoja, kuten kyseisiltä lentoasemilta lähtevien ja niille suuntautuvien lentojen määrää sekä niille ja niiltä tarjottavia matkustajapaikkoja. Komissio teki siis ilmeisen arviointivirheen, kun se ei ottanut huomioon kaikkia tekijöitä, jotka ovat merkityksellisiä arvioitaessa Lufthansa-konsernin markkinavoimaa kyseisillä lentoasemilla.

Komissio teki joka tapauksessa myös ilmeisen arviointivirheen, kun se katsoi pelkästään tarkastelemissaan kriteerien perusteella, että Lufthansa-konsernilla oli huomattava markkinavoima Frankfurtin ja Münchenin lentoasemilla kesäkaudella 2019 ja talvikaudella 2019/2020 mutta ei muilla merkityksellisillä lentoasemilla. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että komission analysoimien kriteerien kokonaisarviointi Düsseldorfin ja Wienin lentoasemien osalta kesäkaudella 2019 osoittaa, että Lufthansa-konsernilla on erittäin suuri osuus lähtö- ja saapumisajoista Düsseldorfin lentoasemalla sekä suuri lähtö- ja saapumisaikojen osuus Wienin lentoasemalla, myös ruuhka-aikoina, että ruuhkautumisaste on erittäin suuri, että ruuhka-aikoina toiminta ruuhkautuu lähes kokonaan ja että kyseisen konsernin kilpailijoiden asema on heikko. Komissio ei voinut siten pelkästään näiden kriteerien perusteella päätellä asianmukaisesti, ettei Lufthansa-konsernilla ollut huomattavaa markkinavoimaa Düsseldorfin ja Wienin lentoasemilla ainakaan kesäkaudella 2019. Tiedot, joiden perusteella komissio päätteli, että Lufthansa-konsernilla oli huomattava markkinavoima Frankfurtin ja Münchenin lentoasemilla, eivät joka tapauksessa eronneet olennaisesti Düsseldorfin ja Wienin

⁴⁴³ Berlin Tegin, Brysselin, Düsseldorfin, Frankfurtin, Hampurin, Münchenin, Palma de Mallorcan, Stuttgartin, Wienin ja Hannoverin lentoasemat.

lentoasemia koskevista kriteereistä ainakaan kesäkauden 2019 osalta. Tämän perusteella unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy kantajien väitteet.

c. Rakenteelliset sitoumukset

Kolmanneksi ja viimeiseksi unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee väitteitä, joissa riitautetaan useita rakenteellisten sitoumusten näkökohtia, jotka komissio hyväksyi tilapäisten puitteiden 72 kohdassa tehokkaan kilpailun säilyttämiseksi Frankfurtin ja Münchenin lentoasemilla.

Kyseisen 72 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat tällaisia toimia ehdottaessaan tarjota rakenteellisia tai menettelytapoja koskevia sitoumuksia, joista säädetään korjaustoimenpiteitä koskevassa tiedonannossa.⁴⁴⁴ Kyseisen tiedonannon mukaan ehdotettujen sitoumusten on poistettava kilpailuongelmat kokonaisuudessaan, oltava kattavia ja kaikin tavoin tehokkaita, ja ne on voitava panna täytäntöön tehokkaasti lyhyessä ajassa. Komission on tässä yhteydessä muun muassa otettava huomioon kaikki varsinaisen ehdotetun korjaustoimenpiteen kannalta merkitykselliset seikat, kuten ehdotetun korjaustoimenpiteen tyyppi, laajuus ja soveltamisala. Näitä arvioidaan suhteessa niiden markkinoiden rakenteeseen ja erityispiirteisiin, joilla kilpailuongelmia on, sekä lisäksi osapuolten ja muiden markkinatoimijoiden asemaan kyseisillä markkinoilla.

Lisäksi on otettava huomioon valtiontukilainsäädännön erityispiirteet ja erityisesti tilapäiset puitteet, joihin lisätoimia koskeva vaatimus kuuluu. Koska kyseisten puitteiden mukaisesti myönnettävillä tuilla on tarkoitus varmistaa elinkelpoisten yritysten toiminnan jatkuvuus covid-19-pandemian aikana, tilapäisten puitteiden 72 kohdassa mainitut sitoumukset on suunniteltava siten, että niillä taataan, ettei tuensaajasta tule tuen myöntämisen jälkeen markkinoilla voimakkaampaa kuin se oli ennen covid-19-pandemiaa ja että tehokas kilpailu säilyy kyseisillä markkinoilla.

Käsiteltävissä asioissa riidanalaisessa päätöksessä säädettiin Saksan tilapäisten puitteiden 72 kohdan nojalla ehdottamina toimina muun muassa siitä, että DLH luovuttaa 24 lähtö- ja saapumisaikaa päivässä sekä Frankfurtin että Münchenin lentoasemalla sekä ”lisäomaisuuseriä”, joita lähtö- ja saapumisaikojen koordinaattori edellyttää lähtö- ja saapumisaikojen siirtojen mahdollistamiseksi.

Kantajat riitauttivat tässä yhteydessä muun muassa riidanalaisessa päätöksessä vahvistetun lähtö- ja saapumisaikojen luovutusmenettelyn, jonka oli tarkoitus olla kaksivaiheinen. Ensimmäisessä vaiheessa lähtö- ja saapumisaikoja oli tarjottava vain ”uusille tulokkaille”. Jos lähtö- ja saapumisaikoja ei ollut tietyn, useamman kauden pituisen ajanjakson kuluttua luovutettu uudelle tulokkaalle, ne annettiin toisessa vaiheessa niiden lentoliikenteen harjoittajien käyttöön, joilla oli jo tukikohta näillä kahdella lentoasemalla.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että komissio on velvollinen tutkimaan kaikkia ehdotettuihin sitoumuksiin liittyviä merkityksellisiä tekijöitä, joita on arvioitu merkityksellisten markkinoiden rakenteen ja erityispiirteiden, myös asianosaisilla ja muilla toimijoilla näillä markkinoilla olevan aseman, perusteella, ja toteaa, ettei komissio tarkastellut, oliko kilpailijat, joilla oli jo tukikohta Frankfurtin ja Münchenin lentoasemilla, asianmukaista sulkea pois menettelyn ensimmäisestä vaiheesta. Komissio ei nimittäin esittänyt riidanalaisessa päätöksessä mitään sellaista perustetta, jolla voitaisiin osoittaa, että tämä poissulkeminen oli omiaan säilyttämään tehokkaan kilpailun merkityksellisillä markkinoilla ja että se oli tarpeen tätä tarkoitusta varten.

Käsiteltävissä asioissa tällainen tarkastelu oli sitäkin tarpeellisempi, koska Frankfurtin ja Münchenin lentoasemien markkinarakenteelle oli riidanalaisen päätöksen mukaan ominaista Lufthansa-konsernin

⁴⁴⁴ Komission tiedonanto neuvoston asetuksen (EY) N:o 139/2004 ja komission asetuksen (EY) N:o 802/2004 mukaan hyväksyttävistä korjaustoimenpiteistä (EUVL 2008, C 267, s. 1).

moninkertainen painoarvo verrattuna sen lähimpiin kilpailijoihin, joilla oli jo tukikohta näillä lentoasemilla, joten kilpailu saattaa pirstaloitua näillä lentoasemilla entisestään, jos nämä kilpailijat suljetaan menettelyn ensimmäisen vaiheen ulkopuolelle. Lisäksi se, että Lufthansa-konsernin lähimmät kilpailijat, joilla voisi Frankfurtin ja Münchenin lentoasemilla läsnäolonsa vuoksi olla paremmat mahdollisuudet hankkia kyseisten lähtö- ja saapumisaikojen salkku ja lisätä kilpailupainetta, voivat täyttää kelpoisuusvaatimukset menettelyn toisessa vaiheessa, ei kyseenalaista tätä päätelmää, koska niiden kelpoisuus riippuu ensimmäisen vaiheen epäonnistumisesta.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio ei ole tutkinut kaikkia ehdotettuun sitoumukseen liittyviä merkityksellisiä tekijöitä ja on näin ollen tehnyt ilmeisen arviointivirheen, kun se on sulkenut kilpailijat, joilla on jo tukikohta Frankfurtin ja Münchenin lentoasemilla, pois lähtö- ja saapumisaikojen luovutusmenettelyn ensimmäisestä vaiheesta.

Tarkasteltaessa DLH:n lähtö- ja saapumisaikojen luovutusta Frankfurtin ja Münchenin lentoasemilla Condor vetosi myös siihen, että komissio laiminlöi perusteluvollisuutensa, koska se ei perustellut, miten se, että kyseessä olevien lähtö- ja saapumisaikojen luovutuksesta vaadittaisiin korvaus riidanalaisen päätöksen mukaisesti eikä niiden luovutusta vaadittaisi ilmaiseksi, olisi yhtäältä sovellettavien sääntöjen mukaista ja tekisi sitoumuksista toisaalta riittävän houkuttelevia mahdolliselle ostajalle.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että vaatimuksella, jonka mukaan lähtö- ja saapumisaikojen luovutuksen on tapahduttava korvausta vastaan, on olennainen merkitys riidanalaisen päätöksen systematiikan kannalta, joten komission oli perusteltava, miksi se piti tätä vaatimusta kyseisellä alalla sovellettavien sääntöjen mukaisena. Koska ei käy millään tavoin ilmi, millä perusteella komissio katsoi, että lähtö- ja saapumisaikojen luovutus olisi toteutettava korvausta vastaan eikä ilmaiseksi ja ettei tämä vaatimus vähentäisi näiden lähtö- ja saapumisaikojen houkuttelevuutta ja siten niihin liittyvien sitoumusten tehokkuutta, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio laiminlöi perusteluvollisuutensa riidanalaisen päätöksen yhteydessä.

Kaiken edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että riidanalaiseen päätökseen, sellaisena kuin se on oikaistuna, sisältyy useita virheitä tai sääntöjenvastaisuuksia, minkä vuoksi se kumoaa riidanalaisen päätöksen.

Tuomio 13.9.2023, ITD ja Danske Fragtmænd v. komissio (T-525/20, [EU:T:2023:542](#))

Valtiontuki – Postiala ja tavaroiden maantiekuljetus – Kilpailijan tekemä kantelu – Julkisen yrityksen tytäryhtiönsä tekemä pääomasijoitus – Alustavan tutkimuksen päätteeksi annettu päätös siitä, ettei kyseessä ole valtiontuki – Kahden jäsenvaltion yhteisessä määräysvallassa oleva konsernin emoyhtiö – Konsernin emoyhtiön antama hyväksyntä pääomasijoitukselle – Se, voidaanko toimenpiteen katsoa johtuvan valtiosta

PostNord Logistics A/S on Tanskassa toimiva tavaroiden maantiekuljetusyritys, jonka PostNord Group AB omistaa kokonaan. Viimeksi mainittu yritys taas on PostNord AB:n, jonka osakepääomasta 40 prosenttia omistaa Tanskan kuningaskunta ja 60 prosenttia Ruotsin kuningaskunta, kokonaan omistama tytäryhtiö.

Vuoden 2018 lopulla PostNord Group päätti korottaa PostNord Logisticsin osakepääomaa 115 miljoonalla Tanskan kruunulla (noin 15,4 miljoonaa euroa), ja ensimmäinen osa siitä maksettiin 20.12.2018 (jäljempänä pääomankorotus). Kyseessä olevan määrän vuoksi PostNord Group hankki tälle pääomankorotukselle etukäteen PostNordin hallituksen hyväksynnän.

Tässä tilanteessa ITD,⁴⁴⁵ joka on toimialajärjestö, johon kuuluu tanskalaisia kuljetus- ja logistiikkayhtiöitä, teki Euroopan komissiolle kantelun ja väitti, että pääomankorotus on sääntöjenvastaista ja sisämarkkinoille soveltumatonta valtiontukea.

Komissio katsoi muun muassa, että koska pääomankorotus ei johdu Tanskan ja Ruotsin valtioista, se ole valtiontukea, ja hylkäsi kantelun aloittamatta SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua muodollista tutkintamenettelyä.⁴⁴⁶

ITD ja PostNord Logisticsin kanssa kilpaileva yhtiö nostivat kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa, joka kumoaa osittain tämän komission päätöksen sillä perusteella, että komissio on tehnyt oikeudellisen virheen jättäessään aloittamatta muodollisen tutkintamenettelyn huolimatta vakavista vaikeuksista, jotka liittyvät pääomankorotuksen arviointiin SEUT 107 artiklan kannalta.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Kantelun, jolla ilmoitetaan komissiolle oletetusta sääntöjenvastaisesta tuesta, tekeminen johtaa SEUT 108 artiklan 3 kohdassa tarkoitetun alustavan tutkinnan aloittamiseen. Jos komissio tämän alustavan vaiheen päätteeksi toteaa, ettei kyseisen toimenpiteen soveltuvuudesta sisämarkkinoille ei ole epäilyjä, ja jos toimenpide kuuluu SEUT 107 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan, se tekee vastustamatta jättämistä koskevan päätöksen. Jos sen sijaan tutkittaessa, onko kyseessä oleva toimenpide tukea tai soveltuuko se sisämarkkinoille, on vakavia vaikeuksia, on aloitettava SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu muodollinen tutkintamenettely. Oikeuskäytännöstä ilmenee, että komission alustavan tutkintamenettelyn vaiheessa suorittaman tutkimuksen riittämättömyys tai epätäydellisyys on viite tällaisista vaikeuksista.

Kantajat väittivät näiden periaatteiden valossa, että komission johtopäätös, jonka mukaan pääomankorotus ei johdu Tanskan ja Ruotsin valtioista, on ristiriidassa asian olosuhteiden kanssa, mikä on osoitus muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista edellyttävistä vakavista vaikeuksista.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että vaikka pääomankorotuksen johtumista Tanskan ja Ruotsin valtioista ei voida päätellä vain siitä, että PostNord Group, jonka oli hyväksyttävä kyseinen pääomankorotus, on julkinen yritys, komission oli vielä tutkittava, oliko viranomaisten katsottava tavalla tai toisella osallistuneen tästä toimenpiteestä päättämiseen.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa komission tarkastelleen Tanskan ja Ruotsin viranomaisten osallistumista pääomankorotukseen 12 eri tekijän kannalta ja katsoo, että tämä tarkastelu ja komission tekemä johtopäätös, jonka mukaan ne eivät osallistuneet toimenpiteeseen, on osoitus vakavista vaikeuksista, joiden vuoksi komissio on velvollinen aloittamaan SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitetun muodollisen tutkintamenettelyn.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tästä ensinnäkin, että kantajien väitteillä, joiden mukaan PostNordin hallituksen 11 jäsenestä kahdeksan oli Tanskan ja Ruotsin valtioiden ministerien nimeämiä, ja lisäksi kaksi näistä oli korkeita virkamiehiä, pyritään osoittamaan, että pääomankorotuksen ajankohtana PostNord oli rajoitetusti riippumaton näistä jäsenvaltioista. Se, että komissio ei ottanut asianmukaisesti huomioon näitä organisatorisia seikkoja, jotka saattoivat merkitä huomattavaa indiisiä

⁴⁴⁵ ITD, Brancheorganisation for den danske vejgodstransport A/S (jäljempänä ITD).

⁴⁴⁶ Valtiontuesta SA.52489 (2018/FC) – Tanska ja valtiontuesta SA.52658 – Ruotsi 12.5.2020 annettu komission päätös C(2020) 3006 final (jäljempänä riidanalainen päätös).

siitä, että pääomankorotus johtui Tanskan ja Ruotsin valtioista, osoittaa, että sen tutkimus oli puutteellinen ja riittämätön, ja on näin ollen ensimmäinen merkki vakavista vaikeuksista.

Koska julkisen yrityksen ja sen omistavan valtion väliset organisatoriset yhteydet eivät lähtökohtaisesti riitä osoittamaan, että kyseisen yrityksen toteuttama toimenpide johtuu valtiosta, unionin yleinen tuomioistuin keskittyy tämän jälkeen muihin Tanskan ja Ruotsin viranomaisien osallistumista koskeviin merkkeihin, jotka komissiolla saattoi olla käytettävissään ja jotka vahvistavat sen tutkimuksen puutteellisuuden ja riittämättömyyden.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tässä yhteydessä, että komissio on jättänyt tutkimatta, saattoiko PostNordin Tanskan liiketoiminnan uudelleenjärjestelystä käyty vuoropuhelu PostNordin ja Tanskan ja Ruotsin valtioiden välillä koskea PostNord Logisticsin toimintaa, vaikka ITD oli kantelussaan esittänyt tämän seikan indiisinä kyseisten valtioiden harjoittamasta valvonnasta ja ohjauksesta PostNordin hyväksymän pääomankorotuksen osalta.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että PostNord, joka ensisijaisesti varmistaa kansalliset postipalvelut Tanskassa ja Ruotsissa ja jonka tytäryhtiöt vastaavat postin yleispalvelusta näissä jäsenvaltioissa, pyrkii kyseisten valtioiden toimivaltaan kuuluviin yleisen edun mukaisiin tavoitteisiin. Vaikka oikeuskäytännön mukaan tämä seikka osoittaa, että Tanskan ja Ruotsin viranomaiset kiinnittävät erityistä huomiota PostNordin tekemiin päätöksiin, komissio ei ole ottanut tätä seikkaa huomioon arvioidessaan, onko pääomankorotuksen, sellaisena kuin PostNord on sen hyväksynyt, katsottava johtuvan kyseisistä jäsenvaltioista.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa vielä, että komission arviointi, jonka mukaan pääomankorotuksen absoluuttinen arvo ei antanut aihetta epäillä Tanskan ja Ruotsin valtioiden osallistumista tästä toimenpiteestä päättämiseen, osoittaa jälleen kerran, että sen tutkimus oli puutteellinen ja riittämätön, varsinkin kun tämä noin 15,4 miljoonan euron suuruinen määrä ylitti kynnysarvon, jonka ylittyessä konsernin sisäisiin pääomasijoituksiin oli saatava hyväksyntä PostNordilta, jonka hallituksella oli läheiset yhteydet näihin valtioihin.

Kantajat ovat näin ollen esittäneet näyttöä vakavista vaikeuksista, joita komissio ei ole voittanut tarkastellessaan pääomankorotusta SEUT 107 artiklan kannalta, minkä vuoksi unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy niiden kanteen siltä osin kuin se koskee riidanalaisen päätöksen osaa, jossa komissio toteaa SEUT 108 artiklan 2 kohdassa tarkoitettua muodollista tutkintamenettelyä aloittamatta, ettei tämä pääomankorotus johdu Tanskan ja Ruotsin valtioista ja ettei se näin ollen ole valtiontukea.

Tuomio 20.9.2023, Belgia v. komissio (T-131/16 RENV, [EU:T:2023:561](#))⁴⁴⁷

Valtiontuet – Belgian toteuttama tukijärjestelmä – Päätös, jolla tukijärjestelmä todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja sääntöjenvastaiseksi ja jolla määrätään jo maksetun tuen takaisinperimisestä – Verotusasiassa annettu ennakkoratkaisu (tax ruling) – Verotettavat voitot – Ylisuurten voittojen verovapaus – Etu – Valikoivuus – Kilpailua rajoittava vaikutus – Takaisin periminen

⁴⁴⁷ Yhteinen tiivistelmä asioille Belgia v. komissio (T-131/16 RENV) ja Magnetrol International ym. v. komissio (T-263/16 RENV, T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 ja T-832/16).

**Tuomio 20.9.2023, Magnetrol International ym. v. komissio (T-263/16 RENV,
T-265/16, T-311/16, T-319/16, T-321/16, T-343/16, T-350/16, T-444/16, T-800/16 ja
T-832/16, [EU:T:2023:565](#))**

Valtiontuet – Belgian toteuttama tukijärjestelmä – Päätös, jolla tukijärjestelmä todetaan sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja sääntöjenvastaiseksi ja jolla määrätään jo maksetun tuen takaisinperimisestä – Verotusasiassa annettu ennakkoratkaisu (tax ruling) – Verotettavat voitot – Ylisuurten voittojen verovapaus – Etu – Valikoivuus – Kilpailua rajoittava vaikutus – Takaisin periminen

Belgian verohallinto antoi vuosina 2004–2014 veropäätöksiä (tax rulings) monikansallisten konsernien belgialaisille toimipaikoille. Näiden ennakkoratkaisujen ansiosta kyseiset toimipaikat saattoivat alentaa veropohjaansa Belgiassa vähentämällä kirjaamistaan voitoista niin kutsutut ylisuuret voitot. Belgian veroviranomaisten mukaan nämä ylisuuret voitot johtuivat synergia-, mittakaava- tai muista eduista, jotka syntyivät kuulumisesta monikansalliseen konserniin, eivätkä ne näin ollen kohdentuneet kyseisille belgialaisille toimipaikoille.

Komissio totesi 11.1.2016 antamassaan päätöksessä,⁴⁴⁸ että ylisuurten voittojen verovapautta koskeva järjestelmä, jonka nojalla Belgian kuningaskunta oli antanut veropäätökset, oli SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu sisämarkkinoille soveltumaton valtiontukijärjestelmä. Koska komissio katsoi, että kyseinen järjestelmä oli pantu täytäntöön SEUT 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, se määräsi näin myönnettyt tuet perittäviksi takaisin tuensaajilta, joista Belgian kuningaskunnan oli myöhemmin laadittava lopullinen luettelo.

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia saatettiin Belgian kuningaskunnan ja useiden komission päätöksessä yksilöityjen tai verotusasiassa annetun ennakkoratkaisun saaneiden yritysten nostamien kumoamiskanteiden johdosta, kumosi komission päätöksen 14.2.2019 antamallaan tuomiolla⁴⁴⁹ sillä perusteella, että komissio oli virheellisesti todennut tukiohjelman olemassaolon.

Komission tekemän valituksen johdosta unionin tuomioistuin yhtäältä kumosi unionin yleisen tuomioistuimen tuomion ja toisaalta hylkäsi lopullisesti kanneperusteet, joissa riitautettiin tukijärjestelmän olemassaolo ja komission toimivalta.⁴⁵⁰ Koska asia ei ollut ratkaisukelpoinen sellaisten kumoamisperusteiden osalta, joita unionin yleinen tuomioistuin ei ollut vielä tutkinut, unionin tuomioistuin palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä ratkaisisi nämä kanneperusteet.

Asian palauttamisen jälkeisessä menettelyssä unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kaikki sen käsiteltäväksi saatetut kumoamisperusteet ja hylkäsi näin ollen Belgian kuningaskunnan ja kantajina olevien yritysten kanteet kokonaisuudessaan.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Kumoamiskanteidensa tueksi Belgian kuningaskunta ja kantajina olevat yritykset riitauttivat muun muassa ylisuurten voittojen järjestelmästä aiheutuvan edun olemassaolon ja sen valikoivuuden.

Siltä osin kuin on kyse viitejärjestelmästä eli yleisestä tai ”normaalista” verojärjestelmästä, johon nähden kahta edellistä seikkaa on tarkasteltava, Belgian kuningaskunta ja kantajat moittivat komissiota

⁴⁴⁸ Ylisuurten voittojen verovapautta koskevasta valtiontukijärjestelmästä SA.37667 (2015/C) (ex 2015/NN), jonka Belgia on toteuttanut, 11.1.2016 annettu komission päätös (EU) 2016/1699 (EUVL 2016, L 260, s. 61; jäljempänä riidanalainen päätös).

⁴⁴⁹ Tuomio 14.2.2019, **Belgia ja Magnetrol International v. komissio** (T-131/16 ja T-263/16, [EU:T:2019:91](#)).

⁴⁵⁰ Tuomio 16.9.2021, **komissio v. Belgia ja Magnetrol International** (C-337/19 P, [EU:C:2021:741](#)).

siitä, että tämä oli virheellisesti katsonut, että Belgian yhteisöverojärjestelmässä määrättiin, että yritysten kaikkia kirjattuja voittoja verotetaan, ja jättänyt huomiotta mahdollisuuden tehdä oikaisuja. Lisäksi komissio on virheellisesti sulkenut ylisuurten voittojen järjestelmän kyseisen viitejärjestelmän ulkopuolelle.

Tältä osin tuloverolain sovellettavista säännöksistä ilmenee kuitenkin, että verotettava tulo koostui periaatteessa kaikista Belgiassa verovelvollisten yritysten kirjaamista voitoista. Nämä kirjatut voitot muodostivat nimittäin kyseisen veron laskemisen lähtökohdan, johon voitiin tehdä laissa säädetyt oikaisut ylöspäin ja alaspäin. Vaikka sovellettavassa lainsäädännössä voittojen oikaisulle alaspäin asetettiin kaksi edellytystä eli se, että belgialaisen toimipaikan tulo on sisällytetty toisen, etuyhteydessä olevan yrityksen tuloon ja että tämä tulo olisi kertynyt viimeksi mainitulle, jos olisi sovellettu riippumattomien yritysten välillä sovittuja ehtoja vastaavia ehtoja, Belgian veroviranomaisten veropäätöksissään soveltama ylisuurten voittojen verovapaus ei kuitenkaan edellyttänyt näiden kahden edellytyksen täyttymistä. Tämän toteamuksen perusteella unionin yleinen tuomioistuin pääättelee, että komissio on aivan oikein katsonut, että ylisuurten voittojen verovapautta koskeva järjestelmä, sellaisena kuin Belgian veroviranomaiset sitä sovelsivat, ei kuulunut käsiteltävässä asiassa sovellettavaan viitejärjestelmään.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös arvostelun, jota Belgian kuningaskunta ja kantajina olevat yritykset ovat esittäneet riidanalaisessa päätöksessä esitetystä toteamuksesta, joka koskee verotusta koskevien ennakkoratkaisujen edunsaajia suosivan edun olemassaoloa.

Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa, että komissio on todellakin tutkinut etua koskevan arviointiperusteen ja esittänyt seikat, jotka on otettu huomioon edun olemassaolon arvioimiseksi. Sillä, että etua koskeva analyysi on sisällytetty jaksoon, joka kattaa myös valikoivuuden arvioinnin, ei ole tältä osin vaikutusta. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin totesi, että ylisuurten voittojen järjestelmän täytäntöönpano, jolle oli ominaista vapautusten myöntäminen sovellettavien lakisääteisten edellytysten vastaisesti, oli omiaan alentamaan veroa, joka etua saavien toimipaikkojen olisi muuten pitänyt maksaa. Näin ollen komissiota ei voida arvostella siitä, että se on todennut, että kyseinen järjestelmä oli omiaan suosimaan sen edunsaajia.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi eri väitteet, jotka on esitetty sitä komission ensisijaisen päättelynsä päätteeksi esittämää toteamusta vastaan, jonka mukaan ylisuurten voittojen järjestelmä poikkesi Belgian yleisestä yhteisöverojärjestelmästä, koska kyseisessä järjestelmässä ei ollut säädetty Belgian veroviranomaisten käytännöstä tehdä yksipuolinen oikaisu alaspäin ilman, että on tarpeen osoittaa, että oikaistava tulo on luettu toisen yrityksen tuloon ja että tämä tulo on tuloa, joka olisi kertynyt jälkimmäiselle yritykselle, jos kyseiset liiketoimet olisi toteutettu riippumattomien yritysten välillä. Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös väitteet, jotka on esitetty sitä komission päätelmää vastaan, jonka mukaan tällaisesta Belgian veroviranomaisten käytännöstä johtuva viitejärjestelmästä poikkeava etu ei ollut kaikkien samankaltaisessa oikeudellisessa ja tosiasiallisessa tilanteessa olevien toimipaikkojen saatavilla.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että kun otetaan huomioon veroviranomaisten hallinnollinen käytäntö, komissio ei ole tehnyt virhettä todetessaan, että monikansalliseen konserniin kuuluvia toimipaikkoja, joille on myönnetty ylisuurten voittojen verovapaus, on kohdeltu eri tavalla kuin muita Belgiassa sijaitsevia toimipaikkoja, jotka eivät hyötäneet tästä verovapautuksesta, vaikka nämä toimipaikat olivat yleisesti sovellettavan oikeuden mukaisten verosääntöjen tavoitteen, joka oli kaikkien Belgiassa asuvien tai kiinteän toimipaikan välityksellä Belgiassa toimivien yritysten kaikkien verotettavien voittojen verottaminen, kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei komissio ole tehnyt arviointivirhettä myöskään väittäessään, että kyseessä oleva järjestelmä oli valikoiva siltä osin kuin siinä suljettiin pois sellaiset yritykset, jotka olivat päättäneet olla tekemättä investointeja Belgiaan, olla keskittämättä toimintojaan sinne ja olla luomatta sinne työpaikkoja. Riidanalaisessa päätöksessä analysoidusta verotusta

koskevien ennakkoratkaisujen otoksesta nimittäin ilmeni, että kaikki nämä päätökset oli annettu sen jälkeen, kun hakijat olivat ehdottaneet investointeja Belgiaan, tiettyjen tehtävien siirtämistä sinne tai tiettyjen työpaikkojen luomista sinne.

Kolmanneksi on todettava, että koska yksikään mainittuun otokseen sisältyvä veropäätös ei koskenut pieniin konserneihin kuuluvia toimipaikkoja, komissiota ei voida moittia myöskään siitä, että se väitti, että kyseessä oleva järjestelmä oli valikoiva, koska se ei ollut avoin pieniin konserneihin kuuluville yritysille.

Näissä olosuhteissa unionin yleinen tuomioistuin ei pidä tarpeellisena tutkia väitteitä, jotka on esitetty komission toissijaisesti tekemästä valikoivuutta koskevasta päättelystä, koska ylisuurten voittojen verovapaus poikkesi markkinaehtoperiaatteesta.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi Belgian kuningaskunnan väitteen, jonka mukaan ylisuurten voittojen järjestelmää ei rahoitettu valtion varoista, koska ylisuuret voitot eivät kuuluneet sen verotusvaltaan.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tältä osin, että yritysten voittojen verotusta Belgiassa koskevan yleisen järjestelmän mukaan Belgiassa asuvien yhtiöiden kirjaamien voittojen kokonaismäärä on lähtökohtaisesti Belgiassa verotettavaa voittoa. Näin ollen komissio on voinut Belgian lainsäätäjän verotusvaltaansa käyttäen tekemän valinnan perusteella päätellä, että monikansallisten konsernien belgialaisten toimipaikkojen ylisuurten voittojen verottamatta jättäminen, vaikka ne olivat lähtökohtaisesti verotettavaa tuloa, merkitsi kyseiselle valtiolle kuuluneiden varojen menetystä.

Belgian kuningaskunnan väite, jonka mukaan ylisuurten voittojen verovapaus, sellaisena kuin veroviranomaiset sitä sovelsivat, oli perusteltavissa verojärjestelmän luonteella ja yleisellä rakenteella ja erityisesti kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskevalla tavoitteella, ei myöskään ole vakuuttava. Käytännössä tällaisen vapautuksen edellytyksenä ei nimittäin ollut sen osoittaminen, että ylisuuret voitot oli sisällytetty toisen etuyhteydessä olevan yrityksen voittoihin tai että niitä olisi tosiasiallisesti verotettu toisessa valtiossa. Näin ollen komissio on aivan oikein katsonut, että kyseinen verovapausjärjestelmä ei ollut välttämätön ja oikeasuhteinen ratkaisu kaksinkertaisen verotuksen tilanteisiin.

Komissio ei ollut myöskään tehnyt virhettä todetessaan, että ylisuurten voittojen verovapautta koskeva järjestelmä vääristi tai uhkasi vääristää kilpailua ja oli omiaan vaikuttamaan unionin sisäiseen kauppaan.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kyseessä oleva vapautusjärjestelmä oli omiaan muuttamaan konsernien, joihin kuului belgialainen toimipaikka, toimintaa, koska investointeja, toiminnan sijaintia ja työpaikkojen luomista koskevat päätökset voitiin tehdä siten, että tämä belgialainen toimipaikka saisi voittoa, joka myöhemmin vapautettaisiin verosta Belgiassa. Näin ollen komissiota ei voida moittia siitä, että se katsoi, että verotusta koskevilla ennakkoratkaisuilla myönnetty tuki oli omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään tai uhkaamaan vääristää kilpailua.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi Belgian kuningaskunnan ja kantajina olevien yritysten kanneperusteet, jotka koskevat virheitä, jotka komissio teki yksilöidessään kyseessä olevan järjestelmän edunsaajiksi ne belgialaiset toimipaikat, jotka olivat saaneet ennakkoratkaisun, sekä monikansalliset konsernit, joihin ne kuuluivat.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio toi riidanalaisessa päätöksessä esiin seikkoja, joiden perusteella se on voinut päätellä, että monikansallisissa konserneissa, joihin ennakkoratkaisun saaneet belgialaiset toimipaikat kuuluivat, oli lähtökohtaisesti määräysvaltasuhteita. Kun otetaan huomioon nämä seikat, komissio ei ole ylittänyt laajaa harkintavaltansa, kun se katsoi, että nämä ryhmät muodostivat kyseisten toimipaikkojen kanssa taloudellisen kokonaisuuden, joka sai

kyseisestä järjestelmästä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtion tukea. Edellä esitetyn perusteella komissio ei myöskään ollut loukannut oikeusvarmuuden ja lainmukaisuuden periaatteita määrätessään sääntöjenvastaiset tuet perittäviksi takaisin kyseisiltä konserneilta.

Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee myös, että komissio oli oikeuskäytännön mukaisesti toimittanut selvityksiä, joiden avulla Belgian kuningaskunta on voinut tarkistaa kunkin asianomaisen yrityksen yksilöllisen tilanteen niiden tuensaajien osalta, joilta tuki oli perittävä takaisin, ja takaisinperittävän määrän osalta.

Samassa yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin kiistää kantajina olevien yritysten väitteet, joiden mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu, koska takaisinperintä määrättiin kaikilta edunsaajilta riippumatta niiden koosta, varoista ja kehittyneisyydestä. Valtiontuen takaisinperintä ei nimittäin voi riippua tuensaajien tilanteesta, koska se on ainoa seuraus tuen sääntöjenvastaisuudesta ja yhteensopimattomuudesta valtiontukisääntöjen kanssa.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajina olevien yritysten väitteen, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä olisi määrätty perimään takaisin määrä, joka vastaa sitä veroa, joka olisi kannettu edunsaajien tuloista ilman verotusasiassa annettua ennakkoratkaisua, ottamatta huomioon sellaisia mahdollisia ylöspäin tehtäviä oikaisuja, jotka jokin muu veroviranomainen olisi voinut tehdä ylisuurten voittojen osalta.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin yhtäältä, että komissiolla ei ole velvollisuutta arvioida tukijärjestelmän perusteella kussakin yksittäistapauksessa myönnettyä tukea. Kunkin kyseessä olevan yrityksen yksilöllistä tilannetta on tutkittava vasta siinä vaiheessa, kun tukia peritään takaisin. Toisaalta ja joka tapauksessa on niin, ettei riidanalaisella päätöksellä ole mitään vaikutusta oikeuksiin, joihin jokainen verovelvollinen voisi vedota sovellettavien kaksinkertaista verotusta koskevien sopimusten nojalla muun muassa saadakseen asianmukaisen oikaisun verotettavaan voittoonsa muiden tuomioistuinten veroviranomaisten ylöspäin tekemän oikaisun jälkeen.

Belgian verohallinto antoi vuosina 2004–2014 veropäätöksiä (tax rulings) monikansallisten konsernien belgialaisille toimipaikoille. Näiden ennakkoratkaisujen ansiosta kyseiset toimipaikat saattoivat alentaa veropohjaansa Belgiassa vähentämällä kirjaamistaan voitoista niin kutsutut ylisuuret voitot. Belgian veroviranomaisten mukaan nämä ylisuuret voitot johtuivat synergia-, mittakaava- tai muista eduista, jotka syntyivät kuulumisesta monikansalliseen konserniin, eivätkä ne näin ollen kohdentuneet kyseisille belgialaisille toimipaikoille.

Komissio totesi 11.1.2016 antamassaan päätöksessä,⁴⁵¹ että ylisuurten voittojen verovapautta koskeva järjestelmä, jonka nojalla Belgian kuningaskunta oli antanut veropäätökset, oli SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettu sisämarkkinoille soveltumaton valtiontukijärjestelmä. Koska komissio katsoi, että kyseinen järjestelmä oli pantu täytäntöön SEUT 108 artiklan 3 kohdan vastaisesti, se määräsi näin myönnettyt tuet perittäviksi takaisin tuensaajilta, joista Belgian kuningaskunnan oli myöhemmin laadittava lopullinen luettelo.

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi asia saatettiin Belgian kuningaskunnan ja useiden komission päätöksessä yksilöityjen tai verotusasiassa annetun ennakkoratkaisun saaneiden yritysten

⁴⁵¹ Ylisuurten voittojen verovapautta koskevasta valtiontukijärjestelmästä SA.37667 (2015/C) (ex 2015/NN), jonka Belgia on toteuttanut, 11.1.2016 annettu komission päätös (EU) 2016/1699 (EUVL 2016, L 260, s. 61; jäljempänä riidanalainen päätös).

nostamien kumoamiskanteiden johdosta, kumosi komission päätöksen 14.2.2019 antamallaan tuomiolla⁴⁵² sillä perusteella, että komissio oli virheellisesti todennut tukiohjelman olemassaolon.

Komission tekemän valituksen johdosta unionin tuomioistuin yhtäältä kumosi unionin yleisen tuomioistuimen tuomion ja toisaalta hylkäsi lopullisesti kanneperusteet, joissa riitautettiin tukijärjestelmän olemassaolo ja komission toimivalta.⁴⁵³ Koska asia ei ollut ratkaisukelpoinen sellaisten kumoamisperusteiden osalta, joita unionin yleinen tuomioistuin ei ollut vielä tutkinut, unionin tuomioistuin palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta tämä ratkaisisi nämä kanneperusteet.

Asian palauttamisen jälkeisessä menettelyssä unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kaikki sen käsiteltäväksi saatetut kumoamisperusteet ja hylkäsi näin ollen Belgian kuningaskunnan ja kantajina olevien yritysten kanteet kokonaisuudessaan.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Kumoamiskanteidensa tueksi Belgian kuningaskunta ja kantajina olevat yritykset riitauttivat muun muassa ylisuurten voittojen järjestelmästä aiheutuvan edun olemassaolon ja sen valikoivuuden.

Siltä osin kuin on kyse viitejärjestelmästä eli yleisestä tai ”normaalista” verojärjestelmästä, johon nähden kahta edellistä seikkaa on tarkasteltava, Belgian kuningaskunta ja kantajat moittivat komissiota siitä, että tämä oli virheellisesti katsonut, että Belgian yhteisöverojärjestelmässä määrättiin, että yritysten kaikkia kirjattuja voittoja verotettiin, ja jättänyt huomiotta mahdollisuuden tehdä oikaisuja. Lisäksi komissio on virheellisesti sulkenut ylisuurten voittojen järjestelmän kyseisen viitejärjestelmän ulkopuolelle.

Tältä osin tuloverolain sovellettavista säännöksistä ilmenee kuitenkin, että verotettava tulo koostui periaatteessa kaikista Belgiassa verovelvollisten yritysten kirjaamista voitoista. Nämä kirjatut voitot muodostivat nimittäin kyseisen veron laskemisen lähtökohdan, johon voitiin tehdä laissa säädetyt oikaisut ylöspäin ja alaspäin. Vaikka sovellettavassa lainsäädännössä voittojen oikaisulle alaspäin asetettiin kaksi edellytystä eli se, että belgialaisen toimipaikan tulo on sisällytetty toisen, etuyhteydessä olevan yrityksen tuloon ja että tämä tulo olisi kertynyt viimeksi mainitulle, jos olisi sovellettu riippumattomien yritysten välillä sovittuja ehtoja vastaavia ehtoja, Belgian veroviranomaisten veropäätöksissään soveltama ylisuurten voittojen verovapaus ei kuitenkaan edellyttänyt näiden kahden edellytyksen täyttymistä. Tämän toteamuksen perusteella unionin yleinen tuomioistuin pääättelee, että komissio on aivan oikein katsonut, että ylisuurten voittojen verovapautta koskeva järjestelmä, sellaisena kuin Belgian veroviranomaiset sitä sovelsivat, ei kuulunut käsiteltävässä asiassa sovellettavaan viitejärjestelmään.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös arvostelun, jota Belgian kuningaskunta ja kantajina olevat yritykset ovat esittäneet riidanalaisessa päätöksessä esitetystä toteamuksesta, joka koskee verotusta koskevien ennakkoratkaisujen edunsaajia suosivan edun olemassaoloa.

Yhtäältä unionin yleinen tuomioistuin vahvistaa, että komissio on todellakin tutkinut etua koskevan arviointiperusteen ja esittänyt seikat, jotka on otettu huomioon edun olemassaolon arvioimiseksi. Sillä, että etua koskeva analyysi on sisällytetty jaksoon, joka kattaa myös valikoivuuden arvioinnin, ei ole tältä osin vaikutusta. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin totesi, että ylisuurten voittojen järjestelmän täytäntöönpano, jolle oli ominaista vapautusten myöntäminen sovellettavien lakisääteisten

⁴⁵² Tuomio 14.2.2019, *Belgia ja Magnetrol International v. komissio* (T-131/16 ja T-263/16, [EU:T:2019:91](#)).

⁴⁵³ Tuomio 16.9.2021, *komissio v. Belgique ja Magnetrol International* (C-337/19 P, [EU:C:2021:741](#)).

edellytysten vastaisesti, oli omiaan alentamaan veroa, joka etua saavien toimipaikkojen olisi muuten pitänyt maksaa. Näin ollen komissiota ei voida arvostella siitä, että se on todennut, että kyseinen järjestelmä oli omiaan suosimaan sen edunsaajia.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi eri väitteet, jotka on esitetty sitä komission ensisijaisen päättelynsä päätteeksi esittämää toteamusta vastaan, jonka mukaan ylisuurten voittojen järjestelmä poikkesi Belgian yleisestä yhteisöverojärjestelmästä, koska kyseisessä järjestelmässä ei ollut säädetty Belgian veroviranomaisten käytännöstä tehdä yksipuolinen oikaisu alaspäin ilman, että on tarpeen osoittaa, että oikaistava tulo on luettu toisen yrityksen tuloon ja että tämä tulo on tuloa, joka olisi kertynyt jälkimmäiselle yritykselle, jos kyseiset liiketoimet olisi toteutettu riippumattomien yritysten välillä. Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös väitteet, jotka on esitetty sitä komission päätelmää vastaan, jonka mukaan tällaisesta Belgian veroviranomaisten käytännöstä johtuva viitejärjestelmästä poikkeava etu ei ollut kaikkien samankaltaisessa oikeudellisessa ja tosiasiallisessa tilanteessa olevien toimipaikkojen saatavilla.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että kun otetaan huomioon veroviranomaisten hallinnollinen käytäntö, komissio ei ole tehnyt virhettä todetessaan, että monikansalliseen konserniin kuuluvia toimipaikkoja, joille on myönnetty ylisuurten voittojen verovapaus, on kohdeltu eri tavalla kuin muita Belgiassa sijaitsevia toimipaikkoja, jotka eivät hyötäneet tästä verovapautuksesta, vaikka nämä toimipaikat olivat yleisesti sovellettavan oikeuden mukaisten verosääntöjen tavoitteen, joka oli kaikkien Belgiassa asuvien tai kiinteän toimipaikan välityksellä Belgiassa toimivien yritysten kaikkien verotettavien voittojen verottaminen, kannalta toisiinsa rinnastettavassa tosiasiallisessa ja oikeudellisessa tilanteessa.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei komissio ole tehnyt arviointivirhettä myöskään väittäessään, että kyseessä oleva järjestelmä oli valikoiva siltä osin kuin siinä suljettiin pois sellaiset yritykset, jotka olivat päättäneet olla tekemättä investointeja Belgiaan, olla keskittämättä toimintojaan sinne ja olla luomatta sinne työpaikkoja. Riidanalaisessa päätöksessä analysoidusta verotusta koskevien ennakkoratkaisujen otoksesta nimittäin ilmeni, että kaikki nämä päätökset oli annettu sen jälkeen, kun hakijat olivat ehdottaneet investointeja Belgiaan, tiettyjen tehtävien siirtämistä sinne tai tiettyjen työpaikkojen luomista sinne.

Kolmanneksi on todettava, että koska yksikään mainittuun otokseen sisältyvä veropäätös ei koskenut pieniin konserneihin kuuluvia toimipaikkoja, komissiota ei voida moittia myöskään siitä, että se väitti, että kyseessä oleva järjestelmä oli valikoiva, koska se ei ollut avoin pieniin konserneihin kuuluville yrityksille.

Näissä olosuhteissa unionin yleinen tuomioistuin ei pidä tarpeellisenä tutkia väitteitä, jotka on esitetty komission toissijaisesti tekemästä valikoivuutta koskevasta päättelystä, koska ylisuurten voittojen verovapaus poikkesi markkinaehtoperiaatteesta.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi Belgian kuningaskunnan väitteen, jonka mukaan ylisuurten voittojen järjestelmää ei rahoitettu valtion varoista, koska ylisuuret voitot eivät kuuluneet sen verotusvaltaan.

Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tältä osin, että yritysten voittojen verotusta Belgiassa koskevan yleisen järjestelmän mukaan Belgiassa asuvien yhtiöiden kirjaamien voittojen kokonaismäärä on lähtökohtaisesti Belgiassa verotettavaa voittoa. Näin ollen komissio on voinut Belgian lainsäätäjän verotusvaltaansa käyttäen tekemän valinnan perusteella päätellä, että monikansallisten konsernien belgialaisten toimipaikkojen ylisuurten voittojen verottamatta jättäminen, vaikka ne olivat lähtökohtaisesti verotettavaa tuloa, merkitsi kyseiselle valtiolle kuuluneiden varojen menetystä.

Belgian kuningaskunnan väite, jonka mukaan ylisuurten voittojen verovapaus, sellaisena kuin veroviranomaiset sitä sovelsivat, oli perusteltavissa verojärjestelmän luonteella ja yleisellä rakenteella ja erityisesti kaksinkertaisen verotuksen välttämistä koskevalla tavoitteella, ei myöskään ole vakuuttava.

Käytännössä tällaisen vapautuksen edellytyksenä ei nimittäin ollut sen osoittaminen, että ylisuuret voitot oli sisällytetty toisen etuyhteydessä olevan yrityksen voittoihin tai että niitä olisi tosiasiallisesti verotettu toisessa valtiossa. Näin ollen komissio on aivan oikein katsonut, että kyseinen verovapausjärjestelmä ei ollut välttämätön ja oikeasuhteinen ratkaisu kaksinkertaisen verotuksen tilanteisiin.

Komissio ei ollut myöskään tehnyt virhettä todetessaan, että ylisuurten voittojen verovapautta koskeva järjestelmä vääristi tai uhkasi vääristää kilpailua ja oli omiaan vaikuttamaan unionin sisäiseen kauppaan.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kyseessä oleva vapautusjärjestelmä oli omiaan muuttamaan konsernien, joihin kuului belgialainen toimipaikka, toimintaa, koska investointeja, toiminnan sijaintia ja työpaikkojen luomista koskevat päätökset voitiin tehdä siten, että tämä belgialainen toimipaikka saisi voittoa, joka myöhemmin vapautettaisiin verosta Belgiassa. Näin ollen komissiota ei voida moittia siitä, että se katsoi, että verotusta koskevilla ennakkoratkaisuilla myönnetty tuki oli omiaan vaikuttamaan jäsenvaltioiden väliseen kauppaan ja vääristämään tai uhkaamaan vääristää kilpailua.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi Belgian kuningaskunnan ja kantajina olevien yritysten kanneperusteet, jotka koskevat virheitä, jotka komissio teki yksilöidessään kyseessä olevan järjestelmän edunsaajiksi ne belgialaiset toimipaikat, jotka olivat saaneet ennakkoratkaisun, sekä monikansalliset konsernit, joihin ne kuuluivat.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että komissio toi riidanalaisessa päätöksessä esiin seikkoja, joiden perusteella se on voinut päätellä, että monikansallisissa konserneissa, joihin ennakkoratkaisun saaneet belgialaiset toimipaikat kuuluivat, oli lähtökohtaisesti määräysvaltasuhteita. Kun otetaan huomioon nämä seikat, komissio ei ole ylittänyt laajaa harkintavaltansa, kun se katsoi, että nämä ryhmät muodostivat kyseisten toimipaikkojen kanssa taloudellisen kokonaisuuden, joka sai kyseisestä järjestelmästä SEUT 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtion tukea. Edellä esitetyn perusteella komissio ei myöskään ollut loukannut oikeusvarmuuden ja lainmukaisuuden periaatteita määrätessään sääntöjenvastaiset tuet perittäviksi takaisin kyseisiltä konserneilta.

Riidanalaisesta päätöksestä ilmenee myös, että komissio oli oikeuskäytännön mukaisesti toimittanut selvityksiä, joiden avulla Belgian kuningaskunta on voinut tarkistaa kunkin asianomaisen yrityksen yksilöllisen tilanteen niiden tuensaajien osalta, joilta tuki oli perittävä takaisin, ja takaisinperittävän määrän osalta.

Samassa yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin kiistää kantajina olevien yritysten väitteet, joiden mukaan suhteellisuusperiaatetta on loukattu, koska takaisinperintä määrettiin kaikilta edunsaajilta riippumatta niiden koosta, varoista ja kehittyneisyydestä. Valtiontuen takaisinperintä ei nimittäin voi riippua tuensaajien tilanteesta, koska se on ainoa seuraus tuen sääntöjenvastaisuudesta ja yhteensopimattomuudesta valtiontukisääntöjen kanssa.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajina olevien yritysten väitteen, jonka mukaan riidanalaisessa päätöksessä olisi määrätty perimään takaisin määrä, joka vastaa sitä veroa, joka olisi kannettu edunsaajien tuloista ilman ennakkoratkaisua, ottamatta huomioon sellaisia mahdollisia ylöspäin tehtäviä oikaisuja, jotka jokin muu veroviranomainen olisi voinut tehdä ylisuurten voittojen osalta.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin yhtäältä, että komissiolla ei ole velvollisuutta arvioida tukijärjestelmän perusteella kussakin yksittäistapauksessa myönnettyä tukea. Kunkin kyseessä olevan yrityksen yksilöllistä tilannetta on tutkittava vasta siinä vaiheessa, kun tukia peritään takaisin. Toisaalta ja joka tapauksessa on niin, ettei riidanalaisella päätöksellä ole mitään vaikutusta oikeuksiin, joihin jokainen verovelvollinen voisi vedota sovellettavien kaksinkertaista verotusta koskevien

sopimusten nojalla muun muassa saadakse asianmukaisen oikaisun verotettavaan voittoonsa muiden tuomioistuinten veroviranomaisten ylöspäin tekemän oikaisun jälkeen.

Tuomio 27.9.2023, Banco Santander ym. v. komissio (T-12/15, T-158/15 ja T-258/15, [EU:T:2023:583](#))

Valtiontuet – Espanjan toteuttama tukijärjestelmä – Yhteisöveron vähennykset, joiden nojalla Espanjassa verotuksellisesti asuvat yritykset voivat vähentää kuluna liikearvon, joka seuraa omistussuhteiden epäsuorasta hankinnasta ulkomaisten holdingyhtiöiden omistussuhteiden suoran hankinnan seurauksena – Päättös, jolla tukijärjestelmä todetaan sääntöjenvastaiseksi ja sisämarkkinoille soveltumattomaksi ja jolla maksetut tuet määrätään perittäväksi takaisin – Päättös 2011/5/EY – Päättös 2011/282/EU – Soveltamisala – Toimen peruuttaminen – Oikeusvarmuus – Luottamuksensuoja

Espanjan yhteisöverolain (jäljempänä TRLIS-säädös)⁴⁵⁴ 12 §:n 5 momentissa, joka tavoitteena on edistää espanjalaisten yritysten ulkomaisia investointeja, säädetään tietyin edellytyksin, että omistussuhteiden hankkimisesta johtuva rahallinen liikearvo voidaan kirjata kuluksi, jos ulkomaisen yrityksen pääomasta hankitaan vähintään 5 prosenttia. Kyseisessä säännöksessä rahallisella liikearvolla tarkoitetaan sellaista omistussuhteiden hankintahinnan ja sen kirjanpitoarvon erotuksen osaa hankintapäivänä, jota ei ole kirjattu Espanjan ulkopuolella sijaitsevan yrityksen omaisuuteen ja oikeuksiin.

Euroopan parlamentin jäsenet esittivät komissiolle useita kysymyksiä tästä kuluksi kirjaamisesta koskevasta järjestelmästä (jäljempänä kyseinen järjestelmä)⁴⁵⁵ vuosina 2005 ja 2006. Näihin kysymyksiin 19.1.2006 ja 17.2.2006 antamissaan vastauksissa komissio vahvisti, että kyseinen järjestelmä ei kuulu valtiontukisääntöjen soveltamisalaan.

Komissio kuitenkin pyysi 26.3.2007 päivätyllä kirjeellä Espanjan viranomaisia toimittamaan sille kyseisen järjestelmän soveltamisalan ja vaikutusten arvioimiseksi tietoja erityisesti siitä, minkä tyyppisiä liiketoimia järjestelmä koskee. Vastauksessaan Espanjan viranomaiset täsmensivät, että kyseisessä järjestelmässä oli mahdollista vähentää ainoastaan omistussuhteiden suorista hankinnoista johtuva rahallinen liikearvo.

Komissio aloitti joulukuussa 2007 tiivistelmänä julkaisemallaan päätöksellä muodollisen tutkintamenettelyn ja antoi päätökset 2011/5⁴⁵⁶ ja 2011/282,⁴⁵⁷ joilla kyseinen järjestelmä todettiin sisämarkkinoille soveltumattomaksi (jäljempänä alkuperäiset päätökset). Koska 19.1.2006 ja 17.2.2006

251

⁴⁵⁴ 27.12.1995 annettu yhteisöverolaki 43/1995 (Ley 43/1995 del Impuesto sobre Sociedades) (BOE nro 310, 28.12.1995, s. 37072).

⁴⁵⁵ Kyseisestä järjestelmästä on jo annettu muun muassa seuraavat tuomiot: tuomio 21.12.2016, **komissio v. World Duty Free Group ym.** (C-20/15 P ja C-21/15 P, [EU:C:2016:981](#)), tuomio 6.10.2021, **Sigma Alimentos Exterior v. komissio** (C-50/19 P, [EU:C:2021:792](#)), tuomio 6.10.2021, **World Duty Free Group ja Espanja v. komissio** (C-51/19 P ja C-64/19 P, [EU:C:2021:793](#)), tuomio 6.10.2021, **Banco Santander v. komissio** (C-52/19 P, [EU:C:2021:794](#)), tuomio 6.10.2021, **Banco Santander ym. v. komissio** (C-53/19 P ja C-65/19 P, [EU:C:2021:795](#)), tuomio 6.10.2021, **Axa Mediterranean v. komissio** (C-54/19 P, [EU:C:2021:796](#)), tuomio 6.10.2021, **Prosegur Compañía de Seguridad v. komissio** (C-55/19 P, [EU:C:2021:797](#)) ja tuomio 15.11.2018, **Deutsche Telekom v. komissio** (T-207/10, [EU:T:2018:786](#)).

⁴⁵⁶ Omistussuhteiden hankkimisesta ulkomaisissa kohteissa johtuvan liikearvon kirjaamisesta kuluksi C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07), Espanjan soveltama, 28.10.2009 annettu komission päätös 2011/5/EY (EUVL 2011, L 7, s. 48).

⁴⁵⁷ Omistussuhteiden hankkimisesta ulkomaisissa kohteissa johtuvan rahallisen liikearvon kirjaamisesta kuluksi, C 45/07 (ex NN 51/07, ex CP 9/07), Espanjan soveltama, 12.1.2011 annettu komission päätös 2011/282/EU (EUVL 2011, L 135, s. 1).

päivätyt komission vastaukset olivat synnyttäneet tietyissä edunsaajayrityksissä perustellun luottamuksen, se kuitenkin totesi, että kyseisen järjestelmän soveltamista voitiin jatkaa siinä säädetyin kuluksi kirjaamisen ajan sellaisiin omistussuhteiden hankintoihin, jotka oli tehty ennen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamista koskevan päätöksen ja tietyin edellytyksin jopa ennen päätöksen 2011/282 julkaisemista.

Espanjan viranomaiset ilmoittivat komissiolle huhtikuussa 2012, että Espanjan verohallinto oli vahvistanut uuden sitovan tulkinnan, jonka mukaan kyseisen järjestelmän soveltamisalaan ei enää kuulunut ainoastaan suorista vaan myös epäsuorista hankinnoista ulkomaisissa yrityksissä johtuva rahallinen liikearvo, jo toteutetut hankinnat mukaan luettuina (jäljempänä uusi hallinnollinen tulkinta).

Komissio aloitti toisen muodollisen tutkintamenettelyn ja totesi 15.10.2014 antamallaan päätöksellä,⁴⁵⁸ etteivät alkuperäiset päätökset kattaneet uutta hallinnollista tulkintaa ja että tämä tulkinta oli siten sisämarkkinoille soveltumaton uutta tukea. Komissio myös kieltäytyi tunnustamasta tiettyjen edunsaajayritysten perustellun luottamuksen olemassaoloa alkuperäisissä päätöksissä vahvistetuilla edellytyksillä. Näin ollen komissio vaati, että Espanjan kuningaskunta poistaa käytöstä uuteen hallinnolliseen tulkintaan perustuvan tukijärjestelmän ja perii takaisin sen mukaisesti myöntämänsä tuet.

Espanjalaisten yritykset, jotka olivat käyttäneet mahdollisuutta kirjata kuluksi rahallinen liikearvo, joka johtuu epäsuorien omistussuhteiden hankkimisesta ulkomaisista yrityksistä, nostivat riidanalaisesta päätöksestä useita kumoamiskanteita unionin yleisessä tuomioistuimessa. Tuomiollaan unionin yleinen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen oikeusvarmuuden ja luottamuksensuojan periaatteiden loukkaamisen perusteella.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Kanteidensa tueksi kantajat riitauttivat ensinnäkin sen, että komissio oli luokitellut uuden hallinnollisen tulkinnan uudeksi tueksi. Tässä yhteydessä ne lähinnä väittivät, että epäsuorat hankinnat kuuluivat jo alkuperäisten päätösten soveltamisalaan ja että näin ollen komissiolle ei ollut enää oikeutta tehdä riidanalaisista päätöistä erityisesti tämäntyyppisten liiketoimien osalta.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että alkuperäisten päätösten sanamuodosta ilmenee, että vaikka Espanjan viranomaiset olivat vakuuttaneet hallinnollisen menettelyn aikana kyseisen järjestelmän koskevan ainoastaan suorita hankintoja, komissio tutki kyseisen järjestelmän siitä lähtökohdasta, että se koskee sekä suorita että epäsuoria hankintoja. Komission riidanalaisessa päätöksessä esittämistä seikoista ei myöskään voida pätevästi päätellä, että uudella hallinnollisella tulkinnalla laajennettiin TRLIS-säädöksen 12 §:n 5 momentin soveltamisalaa.

Näiden seikkojen perusteella unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että toisin kuin komissio totesi riidanalaisessa päätöksessä, alkuperäiset päätökset kattoivat jo epäsuorat hankinnat, joten niihin sovellettiin kyseistä järjestelmää.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin tutkii seuraavaksi, oliko komissiolle oikeus tehdä riidanalainen päätös, kun otettiin huomioon alkuperäisten päätösten soveltamisala.

⁴⁵⁸ Valtiontuesta SA.35550 (13/C) (ex 13/NN) (ex 12/CP), jonka Espanja on toteuttanut, omistussuuden hankkimisesta ulkomaisissa kohteissa johtuvan rahallisen liikearvon kirjaamisesta kuluksi koskevasta järjestelmästä 15.10.2014 annettu komission päätös (EU) 2015/314 (EUVL 2015, L 56, s. 38; jäljempänä riidanalainen päätös).

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että riidanalaisessa päätöksessä edellytetään, että Espanjan kuningaskunta perii kyseisen järjestelmän, sellaisena kuin sitä sovellettiin epäsuoriin hankintoihin, mukaisesti myönnettyt tuet kokonaisuudessaan takaisin, vaikka alkuperäisissä päätöksissä asetettu takaisinperimisvelvollisuus ei koskenut kaikkia näitä tukia komission kyseisissä päätöksissä tunnustaman perustellun luottamuksen vuoksi. Tämä lopputulos vastaa alkuperäisten päätösten peruuttamista, koska alkuperäiset päätökset koskivat jo epäsuoria hankintoja.

Asetuksen N:o 659/1999⁴⁵⁹ 9 artiklan, luettuna yhdessä sen 13 artiklan 3 kohdan ja johdanto-osan kymmenennen perustelukappaleen kanssa, mukaan päätös voidaan "peruuttaa", jos se on perustunut menettelyn aikana annettuihin virheellisiin tietoihin, jotka ovat olleet päätöksen kannalta ratkaisevia. Mikään seikka asiakirja-aineistossa ei kuitenkaan osoita – eikä komissio ole myöskään niin väittänyt –, että se olisi tukeutunut riidanalaisen päätöksen tekemiseen johtaneen hallinnollisen menettelyn aikana annettuihin virheellisiin tietoihin.

Vaikka edellä mainitut asetuksen N:o 659/1999 säännökset ovat pelkästään nimenomainen ilmaus siitä yleisestä oikeusperiaatteesta, jonka mukaan sellaisen sääntöjenvastaisen hallintotoimen, jolla on luotu subjektiivisia oikeuksia, peruuttaminen taannehtivin vaikutuksin on sallittu, komissio ei koskaan väittänyt, että alkuperäiset päätökset olisivat lainvastaisia siltä osin kuin ne koskevat epäsuoria hankintoja. Käsiteltävässä asiassa ei nimittäin ole kyse lainvastaisen toimen peruuttamisesta vaan kahden lainvastaisen päätöksen eli alkuperäisten päätösten peruuttamisesta siltä osin kuin ne koskevat epäsuoria hankintoja.

Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan sellaisen lainmukaisen hallintopäätöksen taannehtiva peruuttaminen, jolla myönnetään subjektiivisia oikeuksia tai vastaavia etuja, on yleisten oikeusperiaatteiden vastaista.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, että alkuperäisissä päätöksissä annettiin Espanjan kuningaskunnalle subjektiivinen oikeus ottaa kyseinen tukijärjestelmä käyttöön ja liitännäisesti tämän järjestelmän edunsaajina oleville yrityksille oikeus olla palauttamatta tiettyjä sääntöjenvastaisia tukia, ja toisaalta, että tämä oikeus peruutettiin myöhemmin riidanalaisella päätöksellä siltä osin kuin oli kyse epäsuorista hankinnoista. Tämä tarkoittaa, että paitsi että riidanalaisella päätöksellä loukataan oikeusvarmuuden periaatetta, sillä myös asetetaan kyseenalaiseksi perusteltu luottamus, johon Espanjan viranomaiset ja kyseiset yritykset ovat alkuperäisten päätösten mukaan voineet vedota siltä osin kuin on kyse näiden päätösten soveltamisesta epäsuoriin hankintoihin.

Tämän komission tekemän oikeudellisen virheen perusteella unionin yleinen tuomioistuin kumoaa riidanalaisen päätöksen kokonaisuudessaan.

Täydellisyyden vuoksi unionin yleinen tuomioistuin tutkii vielä kantajien luottamuksensuojan periaatteen loukkaamiseen perustuvat väitteet siltä osin kuin on kyse komission vastauksista Euroopan parlamentin jäsenten vuonna 2006 esittämiin kysymyksiin.

Unionin yleinen tuomioistuin nimittäin katsoo, että näissä parlamentille esittämissään lausumissa komissio antoi täsmällisiä, ehdottomia ja yhtäpitäviä vakuutteluja, joiden perusteella kyseisen järjestelmän edunsaajat saattoivat perustellusti odottaa sekä suorien että epäsuorien hankintojensa osalta, että kyseinen tukijärjestelmä oli sikäli sääntöjenmukainen, ettei se kuulunut

⁴⁵⁹ [SEUT 108] artiklan soveltamista koskevista yksityiskohtaisista säännöistä 22.3.1999 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 659/1999 (EYVL 1999, L 83, s. 1).

valtiontukisääntöjen soveltamisalaan, ja että siten mitään kyseisestä järjestelmästä saatua etuja ei voitaisi myöhemmin periä takaisin.

Se, että kantajat ovat olleet tietoisia alkuperäisestä hallinnollisesta tulkinnasta, jossa epäsuorat hankinnat suljettiin TRLIS-säädöksen 12 §:n 5 momentin soveltamisalan ulkopuolelle, ei sitä paitsi tee perusteettomaksi sitä luottamusta, joka kantajille on mahdollisesti syntynyt komission lausumista. Oikeuskäytännön mukaan on nimittäin niin, että ainoastaan sellaiset lausumat ja menettelyt, joiden takana on komissio, on otettava huomioon arvioitaessa sitä, onko riidanalaisen tukijärjestelmän edunsaajien luottamus ollut perusteltua.

Vaikka siis oletettaisiin, että komissiolla oli oikeus tehdä riidanalainen päätös, se ei voinut oikeudellista virhettä tekemättä kieltäytyä tunnustamasta kyseisessä päätöksessä tukijärjestelmän edunsaajien perusteltua luottamusta niiden ennen ensimmäisen muodollisen tutkintamenettelyn aloittamisesta tehdyn päätöksen tai tietyin edellytyksin jopa ennen päätöksen 2011/282 julkaisemista tekemien epäsuorien hankintojen osalta samaan tapaan kuin se oli tunnustanut sen alkuperäisissä päätöksissä.

Tuomio 20.12.2023, Ryanair ja Malta Air v. komissio (Air France-KLM ja Air France; COVID-19) (T-494/21, [EU:T:2023:831](#))

Valtiontuet – Ranskan Air Francelle ja Air France-KLM:lle covid-19-pandemian yhteydessä myöntämä tuki – Pääomittaminen – Päätös, jolla tuki todetaan sisämarkkinoille soveltuvaksi – Kumoamiskanne – Asiavaltuus – Kantajan markkina-aseman huomattava heikentyminen – Tutkittavaksi ottaminen – Tuensaajan määrittäminen

Ranskan tasavalta ilmoitti vuoden 2020 huhtikuussa Euroopan komissiolle Air France-lentoyhtiön, joka on Air France-KLM -holdingyhtiön tytäryhtiö, hyväksi toteutettavasta tukisuunnitelmasta. Ilmoitettu tuki muodostui yhtäältä 90 prosentin suuruudesta valtiontakauksesta pankkikonsortiumin myöntämälle 4 miljardin euron suuruuselle lainalle ja toisaalta enintään 3 miljardin euron suuruudesta osakaslainasta.

Ranskan tasavalta ilmoitti tämän jälkeen vuoden 2021 maaliskuussa komissiolle Air Francen ja Air France-KLM -holdingyhtiön hyväksi toteutettavasta tukisuunnitelmasta, jolla oli tarkoitus vahvistaa näiden kahden yhtiön pääomapohjaa 4 miljardilla eurolla pääomaa korottamalla ja muuntamalla edellä mainittu osakaslaina hybridipääomainstrumentiksi, joka vastaa holdingyhtiön pääomaosakkuutta.

Näiden toimenpiteiden, jotka kuuluivat joukkoon muita tukitoimenpiteitä, joilla pyrittiin tukemaan Air France-KLM -konserniin kuuluvia yhtiöitä, tavoitteena oli rahoittaa Air Francen ja Air France-KLM -holdingyhtiön välittömiä likviditeettitarpeita niiden auttamiseksi selviytymään covid-19-pandemian kielteisistä seurauksista.

Komissio totesi 4.5.2020 annetussa päätöksessä (jäljempänä Air France -päätös),⁴⁶⁰ jota oikaistiin kahteen kertaan vuoden 2020 joulukuussa ja vuoden 2021 heinäkuussa, ja 5.4.2021 annetussa päätöksessä (jäljempänä Air France-KLM ja Air France -päätös),⁴⁶¹ että ilmoitetut toimenpiteet ovat

⁴⁶⁰ Valtiontuesta SA.57082 (2020/N) – Ranska – Covid-19 – Tilapäiset puitteet 107(3)(b) – Air Francen hyväksi annettu takaus ja osakaslaina – 4.5.2020 annettu komission päätös C(2020) 2983 final, sellaisena kuin se on oikaistuna 17.12.2020 annetulla päätöksellä C(2020) 9384 final ja 26.7.2021 annetulla päätöksellä C(2021) 5701 final.

⁴⁶¹ Valtiontuesta SA.59913 – Ranska – Covid-19 – Air Francen ja Air France-KLM:n pääomittaminen – 5.4.2021 annettu komission päätös C(2021) 2488 final ja 1) ja valtiontuesta SA.57082 (2020/N) – Ranska – Covid-19 – Tilapäiset puitteet 107(3)(b) – Air Francen hyväksi annettu takaus ja osakaslaina – 4.5.2020 annettu komission päätös C(2020) 2983 final, sellaisena kuin se on

sisämarkkinoille soveltuvia valtiontukia SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan⁴⁶² ja sen 19.3.2020 antaman tiedonannon, jonka otsikko on ”Tilapäiset puitteet valtiontukitoimenpiteille talouden tukemiseksi tämänhetkisessä covid-19-epidemiassa”,⁴⁶³ nojalla.

Komissio katsoi Air France -päätöksessä, että ilmoitetun tuen saajia olivat Air France ja tämän tytäryhtiöt. Air France-KLM -holdingyhtiötä ja sen muita tytäryhtiöitä, KLM ja tämän määräysvallassa olevat yhtiöt mukaan lukien, ei siis pidetty kyseisen toimenpiteen edunsaajina. Komissio yksilöi Air France-KLM ja Air France -päätöksessä sekä Air Francen ja tämän tytäryhtiöt että Air France-KLM -holdingyhtiön ja tämän tytäryhtiöt ilmoitetun tuen saajiksi lukuun ottamatta pelkästään KLM:ää ja tämän tytäryhtiöitä.

Ryanair- ja Malta Air -lentoyhtiöt ovat nostaneet kanteet, joissa vaaditaan kumoamaan edellä mainitut komission päätökset. Unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu kahdeksas jaosto hyväksyy nämä kanteet ja toteaa, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen määrittäessään ilmoitettujen tukien saajat ja siis rikkonut SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohtaa. Unionin yleinen tuomioistuin tarkentaa tässä yhteydessä sitä, miten tukitoimenpiteen edunsaajat on määritettävä konsernitilanteessa.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Kantajat riitauttivat kanteidensa tueksi etenkin sen, että yhtäältä Air France-KLM -holdingyhtiö ja KLM (Air France -päätös) ja toisaalta KLM (Air France-KLM ja Air France - päätös) on suljettu pois ilmoitettujen toimenpiteiden tuensaajien piiristä.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että vaikka komissiolla on laaja harkintavalta, kun sen on yksilöitävä ilmoitetun tukitoimenpiteen edunsaajat, unionin tuomioistuinten on kuitenkin paitsi tutkittava esitettyjen todisteiden aineellinen paikkansapitävyys, luotettavuus ja johdonmukaisuus myös tarkastettava, sisältävätkö nämä todisteet kaikki ne merkitykselliset seikat, jotka on otettava huomioon, ja voivatko kyseiset todisteet tukea päätelmiä, jotka niistä on tehty.

Oikeuskäytännöstä sekä valtiontuen käsitteestä annetusta komission tiedonannosta⁴⁶⁴ ilmenee lisäksi, että useiden erillisten oikeudellisten yksikköjen voidaan katsoa muodostavan yhden ainoan taloudellisen kokonaisuuden valtiontukisääntöjä sovellettaessa. Tällaisen taloudellisen kokonaisuuden olemassaoloa määritettäessä huomioon otettuihin seikkoihin kuuluvat muun muassa asianomaisten yksiköiden väliset pääomayhteydet sekä organisatoriset, toiminnalliset ja taloudelliset yhteydet, sopimukset, joissa määrätään ilmoitetun tuen myöntämisestä, ja asiayhteys, johon tuki kuuluu.

Näiden täsmennysten perusteella unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa aluksi, että pääomayhteydet ja organisatoriset yhteydet Air France-KLM -konsernissa, sellaisina kuin ne on kuvattu riidanalaisissa päätöksissä, näyttävät osoittavan, että erilliset oikeudelliset yksiköt mainitussa konsernissa muodostavat yhden ainoan taloudellisen kokonaisuuden valtiontukisääntöjä sovellettaessa. Unionin yleinen tuomioistuin korostaa tältä osin, että komission toteamuksista seuraa,

oikaistuna 17.12.2020 annetulla päätöksellä C(2020) 9384 final ja 26.7.2021 annetulla päätöksellä C(2021) 5701 final (jäljempänä riidanalaiset päätökset).

⁴⁶² SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan sisämarkkinoille soveltuvana voidaan tietyin edellytyksin pitää tukea jäsenvaltion taloudessa olevan vakavan häiriön poistamiseen.

⁴⁶³ Tilapäisistä puitteista valtiontukitoimenpiteille talouden tukemiseksi tämänhetkisessä covid-19-epidemiassa 20.3.2020 annettu komission tiedonanto (EUVL 2020, C 91 I, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna 4.4.2020 (EUVL 2020, C 112 I, s. 1), 13.5.2020 (EUVL 2020, C 164, s. 3) ja 29.6.2020 (EUVL 2020, C 218, s. 3) (jäljempänä tilapäiset puitteet).

⁴⁶⁴ Euroopan unionin toiminnasta tehdyn sopimuksen 107 artiklan 1 kohdassa tarkoitettua valtiontuen käsitteestä annettu komission tiedonanto (EUVL 2016, C 262, s. 1).

että Air France-KLM -holdingyhtiö käyttää tosiasiallisesti määräysvaltaa Air Franceen ja KLM:ään osallistumalla suoraan tai välillisesti niiden hallinnointiin ja se ottaa siis osaa näiden harjoittamaan taloudelliseen toimintaan. Näiden toteamusten mukaan lisäksi Air France-KLM -konsernin tasolla on olemassa keskitetty päätöksentekomenettely ja tiettyä yhteensovittamista, jotka varmistetaan Air France-KLM holdingyhtiön, Air Francen ja KLM:n johtavassa asemassa olevista edustajista muodostuvien yhteiselinten kautta ainakin tehtäessä tiettyjä tärkeitä päätöksiä.

Myös Air France-KLM -holdingyhtiön, Air Francen ja KLM:n väliset toiminnalliset ja taloudelliset yhteydet kumoavat komission päätelmän, jonka mukaan nämä yksiköt eivät muodosta taloudellista kokonaisuutta ilmoitettujen tukitoimenpiteiden edunsaajia yksilöitäessä. Mainituista yhteyksistä riidanalaisissa päätöksissä esitetty kuvaus sekä Ryanairin ja Malta Airin tältä osin esittämät eri esimerkit näet osoittavat, että mainittujen yksiköiden välillä on jossain määrin toiminnallista, kaupallista ja rahoitukseen liittyvää yhdentymistä ja yhteistyötä.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa tämän jälkeen, että komission argumentaatiosta poiketen sopimusjärjestely, jonka perusteella ilmoitetut toimenpiteet on toteutettu, ja Ranskan tasavallan Air France-KLM ja Air France -päättöksen yhteydessä antamat sitoumukset eivät estä luonnehtimasta Air France-KLM -holdingyhtiötä, Air Francea ja KLM:ää taloudelliseksi kokonaisuudeksi. Unionin yleinen tuomioistuin täsmentää tältä kohdin, että komission mainitsemien sopimuslausekkeiden ja Ranskan tasavallan antamien sitoumusten perusteella ei voida rajoittaa ilmoitettujen toimenpiteiden edunsaajien piiriä siten, että siihen kuuluvat vain yhtäältä Air France ja toisaalta Air France-KLM -holdingyhtiö ja Air France. Unionin yleinen tuomioistuin korostaa Air France-KLM ja Air France -päättöksen osalta lisäksi, että siitä, että Air France-KLM -holdingyhtiön rahoitusasema paranee ilmoitetun toimenpiteen johdosta, on joka tapauksessa seurauksena, ettei tähän holdingyhtiöön ja tätä kautta sen tytäryhtiöön KLM:ään ja KLM:n määräysvallassa oleviin yhtiöihin kohdistu luottoriskiä.

Ottamalla huomioon riidanalaisten päätösten kohteena olevien toimenpiteiden välisen ajallisen ja rakenteellisen yhteyden ja korostamalla, että Air France-KLM ja Air France -päättös on annettu ennen toisen Air France -päättöstä oikaisevan päätöksen antamista, unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että komission olisi pitänyt ottaa huomioon näiden kummankin päätöksen olemassaolo ilmoitettuja toimenpiteitä tutkiessaan. Komissio ei siis ole selittänyt, minkä vuoksi se on määritellyt ilmoitettujen tukitoimenpiteiden edunsaajat eri tavalla riidanlaisissa päätöksissä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lopuksi komission argumentaation, jonka mukaan ilmoitetuilla tukitoimenpiteillä on ollut enintään vain pelkkiä toissijaisia taloudellisia vaikutuksia Air France-KLM -holdingyhtiöön ja tämän muihin tytäryhtiöihin (Air France -päättös) sekä KLM:ään ja tämän tytäryhtiöihin (Air France-KLM ja Air France -päättös). Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa tältä kohdin, että mainittujen toimenpiteiden ennakoitavat vaikutukset etukäteen tarkasteltuina viittaavat siihen, että suunniteltu rahoitusratkaisu oli omiaan hyödyttämään koko Air France-KLM -konsernia parantamalla sen kokonaisrahoitusasemaa. Valtiontuen käsitteestä annetun komission tiedonannon mukaan tällainen rahoitusratkaisu osoittaa kuitenkin, että kyseessä on ainakin välillinen etu Air France-KLM -konsernille, mukaan lukien KLM:lle ja tämän tytäryhtiöille.

Kaikkien näiden seikkojen perusteella unionin yleinen tuomioistuin päätelee, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen katsoessaan, että yhtäältä Air France-KLM -holdingyhtiö ja sen muut tytäryhtiöt, KLM ja sen tytäryhtiöt mukaan lukien (Air France -päättös), ja toisaalta KLM ja sen tytäryhtiöt (Air France-KLM ja Air France -päättös) eivät kuuluneet ilmoitettujen tukitoimenpiteiden edunsaajien piiriin. Koska tällä edunsaajien virheellisellä yksilöinnillä voi olla vaikutusta siihen, miten ilmoitettujen toimenpiteiden soveltuvuutta sisämarkkinoille arvioidaan kokonaisuudessaan SEUT 107 artiklan 3 kohdan b alakohdan ja tilapäisten puitteiden nojalla, unionin yleinen tuomioistuin kumoaa riidanalaiset päätökset.

IV. Mallit

Tuomio 22.3.2023, B&Bartoni v. EUIPO – Hypertherm (Polttimoon asetettava elektrodi) (T-617/21, [EU:T:2023:152](#))

Yhteisömalli – Mitättömyysmenettely – Rekisteröity yhteisömalli, joka esittää polttimeen asetettavaa elektrodia – Mitättömyysperuste – Asetuksen (EY) N:o 6/2002 4 artiklan 2 kohta – Osa moniosaista tuotetta

Hypertherm, Inc., on plasmaleikkausjärjestelmään kuuluvaan polttimeen asetettavaa elektrodia esittävän yhteisömallin haltija. B&Bartoni spol. s r.o. -yhtiö jätti Euroopan unionin teollisoikeuksien virastolle (EUIPO) vaatimuksen, joka koski kyseisen mallin mitättömäksi julistamista sen perusteella, ettei se täyttänyt yhteisömallisuoja koskevia edellytyksiä, sillä elektrodi ei ollut näkyvissä polttimen tavanomaisen käytön aikana.⁴⁶⁵ Mitättömyysosasto hyväksyi ensin tämän vaatimuksen, mutta tämän jälkeen valituslautakunta hylkäsi sen; valituslautakunta katsoi, että riidanalaisen mallin esittämää tuotetta, toisin sanoen kyseistä elektrodia, ei voitu pitää moniosaisen tuotteen osana.

Unionin yleinen tuomioistuin, joka toimii laajennetussa kokoonpanossa, tulkitsee käsitettä ”osa moniosaista tuotetta” asetuksen N:o 6/2002 4 artiklan 2 kohdan valossa. Kyseessä on ensimmäinen kerta, jolloin se ottaa kantaa siihen, voiko esillä olevassa asiassa tarkoitetun elektrodin kaltainen kulutustavara olla osa moniosaista tuotetta.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että sitä, vastaako tuote käsitettä ”moniosaisen tuotteen osa”, on arvioitava tapauskohtaisesti merkityksellisten indikaattoreiden perusteella. Arvioidakseen, onko kyseessä oleva elektrodi moniosaisen tuotteen osa, se tarkastelee siten valituslautakunnan riidanalaisessa päätöksessä huomioon ottamien neljän indikaattorin merkityksellisyyttä.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että elektrodin kuluvuus on merkityksellinen indikaattori arvioitaessa sitä, onko se moniosaisen tuotteen osa. Tarkemmin sanottuna koska asetuksessa N:o 6/2002 ei määritellä käsitettä ”osa moniosaista tuotetta”, kulutustavaran perusominaisuudet, kuten se, että moniosaiseen tuotteeseen ei ole vahvaa ja pysyvää yhteyttä, ja se, että elektrodi ostetaan ja vaihdetaan säännöllisesti sen lyhyen käyttöiän vuoksi, ovat merkityksellisiä indikaattoreita määriteltäessä, mikä on moniosaisen tuotteen osa. Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että moniosaisen tuotteen osat ovat osia, jotka on tarkoitettu koottavaksi teollisesti tai käsityönä valmistetuksi moniosaiseksi tuotteeksi ja jotka voidaan korvata tällaisen tuotteen purkamisen ja uudelleen kokoamisen mahdollistavalla tavalla. Kyseessä oleva elektrodi on polttimeen asetettavana kulutustavarana suunniteltu siten, että se voidaan helposti asettaa polttimeen ja kuluttaa tai käyttää suhteellisen nopeasti ja että loppukäyttäjä voi helposti vaihtaa sen ilman, että tämä toimenpide edellyttää esineen purkamista ja uudelleen kokoamista. Lisäksi loppukäyttäjä, joka ostaa ja vaihtaa elektrodin säännöllisesti, pystyy havaitsemaan ja arvioimaan sen ominaisuudet riippumatta siitä, pysykö elektrodi näkyvissä sen jälkeen, kun se on asetettu polttimeen.

⁴⁶⁵ Yhteisömallista 12.12.2001 annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 6/2002 (EYVL 2002, L 3, s. 1) 4 artiklan mukaan sellaista mallia, jota sovelletaan tai joka sisältyy moniosaisen tuotteen osana olevaan tuotteeseen, pidetään uutena ja luonteeltaan yksilöllisenä vain, jos osa, sen jälkeen, kun se on sisällytetty moniosaiseen tuotteeseen, pysyy näkyvissä tuotteen tavanomaisen käytön aikana.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että kysymys siitä, edellyttääkö tuotteen korvaaminen moniosaisen tuotteen purkamista ja uudelleen kokoamista, on merkityksellinen seikka, joka on otettava huomioon arvioitaessa, onko tämä tuote kyseisen tuotteen osa. ”Purkamisen” ja ”uudelleen kokoamisen” tarkastelu perustuu nimittäin asetukseen N:o 6/2002⁴⁶⁶ ja unionin tuomioistuimen oikeuskäytäntöön.⁴⁶⁷ Näin ollen tuote, joka vaihdettaessa ei vaadi sen tuotteen, johon se on integroitu, purkamista ja uudelleen kokoamista ja joka on erityisesti suunniteltu siten, että loppukäyttäjät voivat vaihtaa sen säännöllisesti ja helposti, on vähemmän todennäköisesti moniosaisen tuotteen osa kuin tuote, jonka vaihtavat tavallisesti ammattilaiset, joilla on erityisasiantuntemusta tällaisen vaihdon suorittamiseen. Elektrodin vaihtaminen on tässä tapauksessa loppukäyttäjän kannalta yksinkertainen toimenpide, jota ei voida pitää asetuksessa N:o 6/2002 tarkoitettuna polttimen ”purkamisena” tai ”uudelleen kokoamisena”.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että moniosaisen tuotteen täydellisyyttä on pidettävä merkityksellisenä indikaattorina arvioitaessa käsitettä ”osa moniosaista tuotetta”. Tässä yhteydessä se korostaa, että kun loppukäyttäjä ostaa polttimen ilman elektrodia tai kun elektrodi on poistettu polttimesta, hän ei pidä poltinta rikkiinäisenä tai epätäydellisenä. Toisaalta loppukäyttäjä ei periaatteessa pidä moniosaista tuotetta ilman sen osia täydellisenä tuotteena, jota voidaan käyttää tavanomaisella tavalla. Lisäksi vaikka plasmaleikkauspolttin ja -järjestelmä eivät voi suorittaa tehtäväänsä eli leikata tai taltata metallia ilman niihin asetettua elektrodia, tämä ei tarkoita sitä, että elektrodia olisi pidettävä moniosaisen tuotteen osana. Sen väittäminen, että jos tuote ei voi täyttää aiottua tehtäväänsä ilman toista tuotetta, jälkimmäistä on kaikissa tapauksissa pidettävä edellisen tuotteen osana, merkitsisi nimittäin, että suuri määrä erillisiä tuotteita, erityisesti kulutustavaroita, joita ilman moniosaiset tuotteet eivät voi täyttää niille aiottua tehtävää, katsottaisiin virheellisesti näiden moniosaisten tuotteiden osiksi.

Toisaalta myös se, että poltinta voidaan tarjota markkinoilla ilman elektrodia ja että elektrodia mainostetaan ja myydään yleisesti erillään polttimesta, on merkityksellinen indikaattori arvioitaessa, onko tuote moniosaisen tuotteen osa. Kukin valmistaja voi vapaasti markkinoida moniosaista tuotetta osiensa kanssa tai myydä niitä erikseen, eikä tämä kaupallinen päätös ole ratkaiseva seikka arvioitaessa sitä, onko tuote moniosaisen tuotteen osa. On kuitenkin epätavallista, että moniosaisen tuotteen osto ei sisällä sen varsinaisia osia. Käsiteltävänä olevassa asiassa kyseessä oleva moniosainen tuote eli poltin myydään joko kyseisten elektrodien kanssa tai ilman niitä.

Neljänneksi ja viimeiseksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että se, että elektrodi on vaihdettavissa, on indikaattori, joka on otettava huomioon kyseisen analyysin yhteydessä. Tuote, jota ei voida korvata toisella, ei-identtisellä tuotteella tai jota ei voida käyttää erilaisissa moniosaisissa tuotteissa, on lähtökohtaisesti todennäköisemmin pysyvästi sidoksissa kyseiseen moniosaiseen tuotteeseen ja siten osa sitä. Näin ollen se, että elektrodi voidaan korvata erilaisella elektrodilla ja että erityyppisissä polttimissa voidaan käyttää kyseistä elektrodia, on seikka, joka on otettava huomioon määritettäessä, että kyseinen elektrodi ei ole osa moniosaista tuotetta.

Nämä seikat huomioon ottaen unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että indikaattorit, joihin valituslautakunta on tukeutunut, ovat merkityksellisiä, ja toteaa lopuksi, ettei se tehnyt virhettä katsoessaan, että kyseinen elektrodi on erillinen tuote eikä moniosaisen tuotteen osa.

⁴⁶⁶ Asetuksen N:o 6/2002 3 artiklan c alakohta.

⁴⁶⁷ Tuomio 20.12.2017, Acacia ja D’Amato (C-397/16 ja C-435/16, [EU:C:2017:992](#), 65 kohta).



V. Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Rajoittavat toimenpiteet

1. Venezuela

Tuomio 13.9.2023, Venezuela v. neuvosto (T-65/18 RENV, [EU:T:2023:529](#))

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Venezuelan tilanteen johdosta toteutettavat rajoittavat toimenpiteet – Kielto myydä, tarjota, siirtää ja viedä tiettyjä tavaroita ja palveluja – Oikeus tulla kuulluksi – Perusteluvollisuus – Tosiseikkojen paikkansapitämättömyys – Ilmeinen arviointivirhe – Kansainvälinen julkisoikeus

Koska tilanne ihmisoikeuksien, oikeusvaltion ja demokratian alalla oli heikentynyt, Euroopan unionin neuvosto toteutti vuonna 2017 rajoittavia toimenpiteitä Venezuelan bolivariaanisen tasavallan (jäljempänä Venezuela) tilanteen johdosta. Asetuksen 2017/2063⁴⁶⁸ 2, 3, 6 ja 7 artiklassa säädetään pääasiallisesti siitä, että kielletään laitteiden ja tarvikkeiden, joita voitaisiin käyttää sisäisiin tukahduttamistoimiin, ja kyseisiin laitteisiin ja tarvikkeisiin sekä puolustustarvikkeisiin liittyvien palvelujen myynti, toimitus, siirto tai vienti Venezuelassa oleville luonnollisille henkilöille tai oikeushenkilöille, yhteisöille tai elimille tai käytettäväksi Venezuelassa.

Venezuela nosti vuonna 2018 kanteen, jossa se vaati asetuksen 2017/2063 kumoamista siltä osin kuin kyseisen asetuksen säännökset koskevat sitä. Tämän jälkeen Venezuela tarkisti kannettaan siten, että se koski myös päätöstä 2018/1656⁴⁶⁹ ja täytäntöönpanoasetusta 2018/1653,⁴⁷⁰ joilla neuvosto jatkoi ja muutti annettuja rajoittavia toimenpiteitä. Unionin yleinen tuomioistuin jätti 20.9.2019 antamallaan tuomiolla⁴⁷¹ tämän kanteen tutkimatta sillä perusteella, etteivät riidanalaiset säännökset vaikuttaneet suoraan Venezuelan oikeusasemaan. Unionin yleisen tuomioistuimen tuomiosta valitettiin unionin tuomioistuimeen, joka kumosi sen 22.6.2021 antamallaan tuomiolla⁴⁷² ja katsoi, että Venezuelalla oli asiavaltuus nostaa kanne asetuksen 2017/2063 2, 3, 6 ja 7 artiklasta.⁴⁷³ Se myös palautti asian unionin yleiseen tuomioistuimeen, jotta se ratkaisee asiakysymyksen.

Suuressa jaostossa antamassaan tuomiossa, jolla se hylkää kanteen, unionin yleinen tuomioistuin lausuu uudessa tilanteessa, jossa on kyse rajoittavia toimenpiteitä koskevasta kolmannen maan nostamasta kanteesta, Venezuelan oikeudesta tulla kuulluksi ja väitetyistä kansainvälisen oikeuden rikkomisista, joihin tämä valtio vetoaa.

⁴⁶⁸ Venezuelan tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä 13.11.2017 annettu neuvoston asetus (EU) 2017/2063 (EUVL 2017, L 295, s. 21; jäljempänä riidanalainen asetus).

⁴⁶⁹ Venezuelan tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun päätöksen (YUTP) 2017/2074 muuttamisesta 6.11.2018 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2018/1656 (EUVL 2018, L 276, s. 10).

⁴⁷⁰ Venezuelan tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) 2017/2063 täytäntöönpanosta 6.11.2018 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/1653 (EUVL 2018, L 276, s. 1).

⁴⁷¹ Tuomio 20.9.2019, **Venezuela v. neuvosto** (T-65/18, [EU:T:2019:649](#)).

⁴⁷² Tuomio 22.6.2021, **Venezuela v. neuvosto (Kolmanteen valtioon kohdistuva vaikutus)** (C-872/19 P, [EU:C:2021:507](#)).

⁴⁷³ Unionin tuomioistuin totesi tässä tuomiossa, että alkuperäinen tuomio on tullut lainvoimaiseksi siltä osin kuin kyse on kanteen tutkimatta jättämisestä täytäntöönpanoasetuksen 2018/1653 ja päätöksen 2018/1656 osalta.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että riidanalaisen asetuksen 2, 3, 6 ja 7 artiklassa säädetyt toimenpiteet ovat yleisesti sovellettavia rajoittavia toimenpiteitä, jotka merkitsevät SEUT 215 artiklan 1 kohdan mukaisia toimenpiteitä, joilla kokonaan tai osittain keskeytetään taloussuhteet kolmannen maan kanssa tiettyjen tavaroiden ja palvelujen osalta. Kyseiset toimenpiteet eivät kohdistu yksilöityihin luonnollisiin henkilöihin tai oikeushenkilöihin vaan niitä sovelletaan objektiivisesti määritettyihin tilanteisiin sekä yleisesti ja abstraktisti määritettyihin henkilöryhmiin.

Ensiksi kanneperusteesta, joka perustuu kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamiseen, unionin yleinen tuomioistuin palauttaa mieleen aluksi, että oikeutta tulla kuulluksi ei voida laajentaa koskemaan menettelyä, joka johtaa yleisesti sovellettavien toimenpiteiden antamiseen, kuten nyt käsiteltävässä asiassa, eikä missään säännöksessä veloiteta neuvostoa ilmoittamaan kaikille yleisesti sovellettavan uuden kriteerin kohteena mahdollisesti oleville henkilöille tämän kriteerin hyväksymisestä. Lisäksi Euroopan unionin perusoikeuskirjan 41 artiklan 2 kohdan a alakohtaa sovelletaan ”yksittäisiin toimenpiteisiin”, joihin ryhdytään henkilöä vastaan, joten siihen ei voida vedota yleisesti sovellettavien toimenpiteiden antamisen yhteydessä. Unionin yleinen tuomioistuin myös lisää, että riidanalainen asetus heijastaa unionin valintaa kansainvälisen politiikan alalla. SEUT 215 artiklan 1 kohdan perusteella toteutettu taloussuhteiden keskeyttäminen kokonaan tai osittain kolmannen maan kanssa kuuluu nimittäin määritelmällisesti yhteiseen ulko- ja turvallisuuspolitiikkaan (YUTP),⁴⁷⁴ jota unionin viranomaiset toteuttavat harkintansa mukaan vastauksena määrättyyn kansainväliseen tilanteeseen, jotta tällaiseen tilanteeseen voidaan vaikuttaa. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan asianomaisen kolmannen maan kuuleminen etukäteen velvoittaisi neuvoston käymään kyseisen maan kanssa kansainvälisiä neuvotteluja muistuttavia keskusteluja ja tekisi tämän vuoksi tyhjäksi kyseistä maata koskevien toimenpiteiden säätämisen tavoitellun vaikutuksen, eli sen painostamisen siinä tarkoituksessa, että se muuttaa käytöstään. Lopuksi se seikka, että riidanalaisen asetuksen 2, 3, 6 ja 7 artikla koskevat suoraan Venezuelaa, ei itsessään anna sille oikeutta tulla kuulluksi. Näiden eri seikkojen perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että Venezuela ei voi vedota kyseiseen oikeuteen neuvoston riidanalaisella asetuksella antamien rajoittavien toimenpiteiden osalta.

Toiseksi kanneperusteesta, joka koskee tosiseikkojen paikkansapitämättömyyttä ja ilmeistä arviointivirhettä Venezuelan poliittisen tilanteen osalta, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että neuvostolla on laaja harkintavalta siltä osin, mitä seikkoja se ottaa huomioon määrätessään rajoittavia toimenpiteitä SEU 29 artiklan ja SEUT 215 artiklan perusteella, ja että tältä osin unionin tuomioistuinten suorittama valvonta rajoittuu menettelyä ja perusteluja koskevien sääntöjen noudattamisen ja tosiseikkojen aineellisen paikkansapitävyyden sekä sen tarkastamiseen, ettei tosiseikkojen arvioinnissa ole tehty ilmeistä virhettä ja ettei harkintavaltaa ole käytetty väärin. Tämä rajoitettu valvonta koskee erityisesti sellaisten tarkoituksenmukaisuuteen liittyvien näkökohtien arviointia, joihin tällaiset toimenpiteet perustuvat. Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että nyt käsiteltävässä asiassa riidanalaisen asetuksen 2, 3, 6 ja 7 artiklassa toistetaan pääasiallisesti päätöksessä 2017/2074 ilmaistu unionin poliittinen kanta. Se toteaa tältä osin, että kyseisen päätöksen johdanto-osan ensimmäisestä ja kahdeksannesta perustelukappaleesta käy ilmi, että kyseisissä artikloissa säädettyjen rajoittavien toimenpiteiden perusteena ovat demokratian, oikeusvaltion ja ihmisoikeuksien jatkuva heikentyminen Venezuelassa sekä muun muassa väkivallan ilmeneminen, joiden jatkumista on ehkäistävä kyseisten rajoittavien toimenpiteiden avulla.

Aluksi näytöstä, jota neuvosto on esittänyt osoittaakseen kyseisten toimenpiteiden perusteena olevien tosiseikkojen aineellisen paikkansapitävyyden, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että se on lähtöisin uskottavista lähteistä ja siinä viitataan yksityiskohtaisesti muun muassa hallinnon raakoihin

⁴⁷⁴ SEU 24 artiklan 1 kohdan toisessa alakohdassa tarkoitettussa merkityksessä.

tukahduttamistoimiin, jotka kohdistuvat toisinajattelijoihin ja hallinnon vastustajiin, sekä turvallisuusjoukkojen toimintaa tutkineen Venezuelan yleisen syyttäjän painostamiseen.

Venezuelan vastauksena toimittamasta näytöstä unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että Venezuela ei ole osoittanut, että tosiseikat, joiden perusteella neuvosto antoi kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet, olisivat aineellisesti paikkansapitämättömiä, koska lähes koko kyseinen näyttö ei liity Venezuelaan ja se perustuu kahteen hallinnon sisäiseen kertomukseen eikä mikään muu kyseisen hallinnon ulkopuolisesta lähteestä peräisin oleva näyttö tue niitä.

Lopuksi neuvoston toteuttamasta Venezuelan poliittisen tilanteen arvioinnista unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että kantajan esittämä tätä koskeva näyttö voidaan itse asiassa kiistää kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden antamisen tarkoituksenmukaisuuden osalta. Unionin yleisen tuomioistuimen tehtävänä ei ole korvata neuvoston tekemää tätä kysymystä koskevaa arviointia omalla arvioinnillaan; neuvostolla on laaja poliittinen harkintavalta määritellä unionin lähestymistapa YUTP:hen liittyvään kysymykseen SEU 29 artiklan mukaisesti.

Kolmanneksi ja viimeiseksi kanneperusteesta, joka koskee lainvastaisten vastatoimien toteuttamista ja kansainvälisen oikeuden loukkaamista, unionin yleinen tuomioistuin palauttaa aluksi mieleen Yhdistyneiden kansakuntien kansainvälisen oikeuden toimikunnan antamien valtioiden vastuuta kansainvälisen oikeuden vastaisista teoista koskevien artiklaluonnosten 49 artiklan, joka koskee vastatoimien kohdetta ja rajoja, sanamuodon.⁴⁷⁵ Tältä osin se korostaa, että riidanalainen asetus on annettu Venezuelan tilanteen jatkuvaan heikentymiseen vastaamisen asiayhteydessä muun muassa väkivallan ja ihmisoikeusloukkausten jatkumisen riskin estämiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa myös, että riidanalaisen asetuksen 2, 3, 6 ja 7 artiklassa säädettyjen rajoittavien toimenpiteiden tavoitteena ei ole vastata Venezuelan tekemään kansainvälisen oikeuden vastaiseen tekoon jättämällä väliaikaisesti täyttämättä unionin kansainvälisiä velvoitteita. Se toteaa, että ne eivät ole kansainvälisen oikeuden toimikunnan artiklaluonnosten 49 artiklassa tarkoitettuja vastatoimia ja hylkää näin ollen Venezuelan väitteet, joiden mukaan neuvosto on väitetytsti rikkonut periaatetta, joka koskee puuttumattomuutta Venezuelan sisäisiin asioihin.

Samaten unionin yleinen tuomioistuin hylkää argumentin, joka koskee kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden antamista ilman Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston ennakkolupaa. Se muistuttaa, että perussopimuksissa annetaan neuvostolle toimivalta antaa toimia, joihin sisältyy itsenäisiä, Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston erityisesti suosittelemista toimenpiteistä erillisiä rajoittavia toimenpiteitä.⁴⁷⁶ Unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Venezuela ei ole osoittanut tältä osin, että olisi olemassa kansainvälisen tuomioistuimen perussäännön 38 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen ”yleinen käytäntö, jonka on hyväksytty olevan oikeutta”, joka velvoittaa hankkimaan Yhdistyneiden kansakuntien turvallisuusneuvoston ennakkoluvan ennen kuin neuvosto antaa rajoittavia toimenpiteitä.

Lisäksi suhteellisuusperiaatteen väitetystä loukkaamisesta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kyseessä olevien rajoittavien toimenpiteiden ja tavoitellun päämäärän, joka on estää väkivallan, liiallisen voimankäytön ja ihmisoikeusloukkausten jatkumisen riski, välillä on järkevä suhde. Se arvioi

⁴⁷⁵ YK:n kansainvälisen oikeuden toimikunnan vuonna 2001 antamat artiklaluonnokset (jäljempänä kansainvälisen oikeuden toimikunnan artiklaluonnokset). 49 artiklassa todetaan seuraavaa: ”1. Vahinkoa kärsinyt valtio voi ryhtyä vastatoimiin kansainvälisen oikeuden vastaisesta teosta vastuussa olevaa valtiota vastaan ainoastaan, jotta kyseinen valtio velvoitetaan täyttämään sille toisen osan nojalla kuuluvat velvoitteet. 2. Vastatoimet rajoitetaan vastuussa olevaa valtiota koskevia toimenpiteitä toteuttavan valtion kansainvälisten velvoitteiden väliaikaiseen täyttämättä jättämiseen. 3. Vastatoimet on mahdollisuuksien mukaan toteutettava siten, että kyseessä olevien velvoitteiden täyttäminen voidaan aloittaa uudelleen.”

⁴⁷⁶ SEU 29 artiklaa ja SEUT 215 artikla.

ottaen huomioon sen, että riidanalaisen asetuksen 2, 3, 6 ja 7 artiklassa säädetty toimenpiteet ovat soveltamisalaltaan rajoitettuja, sekä kyseisessä asetuksessa säädetty poikkeukset, että nämä toimenpiteet eivät ole ilmeisen soveltumattomia eikä niillä ylitetä sitä, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi, joten suhteellisuusperiaatetta ei ole loukattu.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin hylkää Venezuelan argumentit, jotka koskevat kansainvälisen tapaoikeuden rikkomista väitetyin lainvastaisten vastatoimien toteuttamisen perusteella.

Lopuksi Venezuelan väitteen osalta, jonka mukaan neuvoston antamat toimenpiteet merkitsevät unionin toteuttamaa ekstraterritoriaalisen ja näin ollen kansainvälisen oikeuden vastaista toimivallan käyttämistä, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa uudelleen rajoittavien toimenpiteiden antamista koskevasta toimivallasta, joka annetaan neuvostolle perussopimuksissa,⁴⁷⁷ joissa säädetään muun muassa mahdollisuudesta ”kokonaan tai osittain keskeyttää talous- ja rahoitussuhteet yhden tai useamman kolmannen maan kanssa taikka vähentää niitä”. Se korostaa, että kyseessä olevat rajoittavat toimenpiteet koskevat henkilöitä ja tilanteita, jotka kuuluvat jäsenvaltioiden henkilöllisen ja maantieteellisen lainkäyttövallan alaan. Unionin toimivalta antaa rajoittavia toimenpiteitä kuuluu yhteisen ulko- ja turvallisuuspolitiikan osana unionin tavoitteiden ja arvojen⁴⁷⁸ mukaisesti annettavien unionin itsenäisten toimenpiteiden piiriin; näitä tavoitteita ovat muun muassa tavoite edistää muualla maailmassa demokratiaa, oikeusvaltioperiaatetta, ihmisoikeuksien ja perusvapauksien yleismaailmallisuutta ja jakamattomuutta, ja on yhteisen ”oikeudellisen intressin” mukaista, että kyseessä olevia oikeuksia suojellaan kansainvälisen tuomioistuimen oikeuskäytännön mukaisesti.⁴⁷⁹

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen.

⁴⁷⁷ SEU 29 artikla ja SEUT 215 artikla.

⁴⁷⁸ SEU 3 artiklan 5 kohta ja SEU 21 artikla.

⁴⁷⁹ Tuomio 5.2.1970, Barcelona Traction, Light and Power Company, Limited (Belgia v. Espanja), kansainvälisen tuomioistuimen oikeustapauskokoelma 1970, s. 3, 33 ja 34 kohta ja tuomio 20.7.2012, Syytteen esittäminen ja luovutusvelvoitteeseen liittyvät kysymykset (Belgia v. Senegal), kansainvälisen tuomioistuimen oikeustapauskokoelma 2012, s. 422, 68–70 kohta.

2. Ukraina

Tuomio 15.11.2023, OT v. neuvosto (T-193/22, [EU:T:2023:716](#))

Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Luettelo henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joiden varat ja taloudelliset resurssit on jäädytetty – Kantajan nimen sisällyttäminen luetteluihin ja pysyttäminen niissä – Johtavan liike-elämän edustajan käsite – Päätöksen 2014/145/YUTP 2 artiklan 1 kohdan g alakohhta – Lainvastaisuusväite – Perusteluvelvollisuus – Arviointivirhe – Oikeus tulla kuulluksi – Omistusoikeus – Elinkeinovapaus – Oikeasuhteisuus – Harkintavallan väärinkäyttö

Venäjän federaation (jäljempänä Venäjä) hyökättyä Ukrainaan 24.2.2022 Euroopan unionin neuvosto antoi 15.3.2022 päätöksen (YUTP) 2022/429⁴⁸⁰ ja asetuksen 2022/427,⁴⁸¹ joilla kantajan nimi merkittiin neuvoston vuodesta 2014⁴⁸² lähtien hyväksymiin henkilöiden, yhteisöjen ja elinten luetteluihin, koska hän oli tukenut Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentäviä tai uhkaavia toimia.

Neuvosto päätti jäädyttää kantajan, joka on liikemies ja Venäjän kansalainen, kaikki varat ja pankkisaamiset päätöksen 2014/145 2 artiklan 1 kohdan d ja g alakohdan mukaisesti sillä perusteella, että kantaja on suuri osakkeenomistaja merkittävässä venäläisessä konglomeraatissa, joka on yksi Venäjän suurimpia veronmaksajia, häntä pidetään yhtenä Venäjän vaikutusvaltaisimmista henkilöistä ja hänellä on yhteyksiä Venäjän presidenttiin, joka on palkinnut kyseisen konglomeraatin Venäjän viranomaisille osoittaman uskollisuuden. Näitä kantajaan kohdistuvia toimenpiteitä jatkettiin samoin perustein 14.9.2022 annetulla päätöksellä (YUTP) 2022/1530⁴⁸³ ja 14.9.2022 annetulla asetuksella 2022/1529.⁴⁸⁴

Kantaja nosti neuvoston toimista kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa.

Unionin yleinen tuomioistuin, joka hylkää kantajan nostaman kumoamiskanteen kokonaisuudessaan, lausuu lainvastaisuusväitteen tarkastelun yhteydessä erityisesti neuvoston hyväksymien luetteloon merkitsemistä koskevien kriteerien laillisuudesta. Nämä kriteerit perustuvat erityisesti kantajan Venäjän hallitukselle antamaan aineelliseen ja taloudelliseen tukeen ja sen vastineeksi saatuun hyötyyn

⁴⁸⁰ 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).

⁴⁸¹ 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).

⁴⁸² Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta 17.3.2014 annettu neuvoston päätös 2014/145/YUTP (EUVL 2022, L 78, s. 16).

⁴⁸³ Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta 14.9.2022 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2022/1530 (EUVL 2022, L 239, s. 149–296).

⁴⁸⁴ Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 täytäntöönpanosta 14.9.2022 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2022/1529 (EUVL 2022, L 239, s. 1).

sekä siihen, että kantaja on johtava liike-elämän edustaja, joka toimii sellaisilla talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen Venäjän federaation hallitukselle.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin asetuksen 2022/330⁴⁸⁵ 1 artiklan d ja g alakohdassa (jäljempänä d alakohdassa vahvistettu kriteeri ja g alakohdassa vahvistettu kriteeri) koskevasta lainvastaisuusväitteestä, jossa kantaja vetoaa erityisesti oikeusvarmuuden periaatteen loukkaamiseen ja toimenpiteiden tavoitteisiin nähden soveltumattomien kriteereiden käyttämiseen, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että d alakohdassa vahvistetun kriteerin sanamuodosta ilmenee yksiselitteisesti, että se koskee kohdennetusti ja valikoivasti henkilöitä, joilla ei itsellään ole mitään yhteyttä Ukrainan vakauden horjuttamiseen mutta jotka antavat aineellista tai taloudellista tukea niille venäläisille päättäjille tai hyötyvät niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Ukrainan vakauden horjuttamisesta. Kyseisessä kriteerissä ei myöskään edellytetä, että kyseessä olevat henkilöt tai yhteisöt hyötyvät henkilökohtaisesti Krimin liittämisestä tai Ukrainan vakauden horjuttamisesta.

G alakohdassa vahvistetusta kriteeristä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että sen sanamuoto viittaa riittävän selvästi ja täsmällisesti johtaviin liike-elämän edustajiin, jotka toimivat sellaisilla talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen Venäjän federaation hallitukselle. Tästä seuraa, että synä siihen, että kyseisiä henkilöitä pidetään johtavina, on heidän merkityksensä omalla liiketoiminta-alallaan ja kyseisen alan merkitys Venäjän taloudelle. Toimenpiteiden kohdistamisella kyseisiin henkilöihin on looginen yhteys kyseisten rajoittavien toimenpiteiden tavoitteeseen, joka on paineen kasvattaminen Venäjää kohtaan ja niiden kustannusten lisääminen, joita Venäjälle aiheutuu Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävistä toimista. Unionin yleinen tuomioistuin myös korostaa, että näitä kriteereitä, sellaisina kuin niitä tulkitaan siinä lainsäädännöllisessä ja syntyhistoriallisessa asiayhteydessä, jossa ne on hyväksytty, ei voida pitää ilmeisen soveltumattomina kyseisten rajoittavien toimenpiteiden tavoitteisiin ja rauhan ylläpitämisen ensisijaisuuteen nähden. Näin ollen se hylkää väitteet, joiden mukaan oikeusvarmuuden periaatetta on loukattu ja nämä kriteerit eivät ole tarpeellisia ja asianmukaisia, ja siten myös lainvastaisuusväitteen.

Kantajen väittämästä ilmeisestä arviointivirheestä, joka perustuu ensinnäkin siihen, että g alakohdassa vahvistetun kriteerin tueksi esitetyllä näytöllä ei väitetysti ole todistusvoimaa, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että unionin tuomioistuinten toimintaa sääntelee vapaan todistusharkinnan periaate. Näytön todistusvoimaa arvioitaessa on tutkittava sen sisältämän tiedon todennäköisyys, ja huomioon on otettava erityisesti asiakirjan alkuperä, sen laatimisolosuhteet ja vastaanottaja sekä pohdittava, vaikuttaako se sisällöltään järkeenkäyvältä ja luotettavalta. Koska unionin viranomaisilla ei ole tutkintavaltuuksia kolmansissa maissa, niiden arviointi voi myös perustua yleisön saatavilla oleviin tietolähteisiin. Tästä unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Venäjän ja Ukrainan välisen konfliktitilanteen takia on erityisen vaikeaa hankkia tietoja ensi käden lähteistä ja saada

⁴⁸⁵ Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 muuttamisesta 25.2.2022 annettu neuvoston asetus (EU) 2022/330 (EUVL 2022, L 51, s. 1). Sen 1 artiklassa säädetään seuraavaa:

”– 1. Liitteessä I luetellaan: – –

d) luonnolliset henkilöt, oikeushenkilöt, yhteisöt tai elimet, jotka tukevat aineellisesti tai taloudellisesti niitä venäläisiä päättäjiä tai hyötyvät niistä venäläisistä päättäjistä, jotka ovat vastuussa Krimin liittämisestä tai Ukrainan vakauden horjuttamisesta;

– –

g) johtavat liike-elämän edustajat tai oikeushenkilöt, yhteisöt tai elimet, jotka toimivat sellaisilla talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen Venäjän federaation hallitukselle, joka on vastuussa Krimin liittämisestä ja Ukrainan vakauden horjuttamisesta.”

todistajanlausuntoja henkilöiltä, jotka suostuisivat siihen, että heidät yksilöidään, ja muistuttaa, että tästä johtuvat tutkintavaikeudet voivat olla esteenä sille, että voitaisiin esittää täsmällisiä todisteita ja objektiivisia tietoja. Näiden seikkojen perusteella unionin yleinen tuomioistuin toteaa käsiteltävässä asiassa, että neuvoston toimittamaan todistusaineistoon sisältyvien asiakirjojen todistusvoimaa ei voida kiistää.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensimmäisen kanneperusteen toisesta osasta yhtäältä, että kyseisen kanneperusteen on katsottava perustuvan tosiseikkojen virheelliseen arviointiin g alakohdassa vahvistettuun kriteeriin nähden eikä tosiseikkojen ”ilmeisen” virheelliseen arviointiin ja että unionin tuomioistuinten on valvottava, pääsääntöisesti täysimääräisesti, kaikkien unionin toimien laillisuutta. Toisaalta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että tuomioistuinvalvonnan⁴⁸⁶ on oltava tehokasta ja että se edellyttää erityisesti niiden tosiseikkojen tarkistamista, joihin viitataan kyseisen päätöksen taustalla olevassa perusteiden tiivistelmässä. Sen arviointi, ovatko kyseessä olevaa henkilöä vastaan esitetyt perusteet asianmukaisia, on tehtävä siten, että näyttö ja tiedot tutkitaan siinä asiayhteydessä, johon ne kuuluvat. Neuvosto siis täyttää sille kuuluvan todistustaakan, jos se esittää unionin tuomioistuimille riittävän konkreettisten, täsmällisten ja yhtäpitävien todisteiden kokonaisuuden, jonka perusteella voidaan osoittaa varojen jäädyttämistoimenpiteiden kohteena olevan henkilön ja vastustettavan hallinnon tai yleensäkin vastustettavan tilanteen välinen riittävä yhteys.

Ensinnäkin kantajan merkitsemisestä ensimmäisen kerran kyseisiin luetteloihin g alakohdassa vahvistetun kriteerin perusteella unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että kyseinen kriteeri perustuu käsitteeseen ”johtava liike-elämän edustaja” ja siihen, että asianomainen henkilö toimii ”sellaisilla talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen [Venäjän] hallitukselle”, eikä siihen liity muita edellytyksiä, jotka koskisivat suoria tai välillisiä yhteyksiä kyseiseen hallitukseen. Toimenpiteiden kohdistamisella tähän henkilöryhmään on looginen yhteys kyseisten rajoittavien toimenpiteiden tavoitteeseen, joka on kasvattaa painetta Venäjää kohtaan ja lisätä Venäjälle Ukrainaan kohdistetuista toimista aiheutuvia kustannuksia. Unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että toisenlainen tulkinta olisi sekä g alakohdassa vahvistetun kriteerin sanamuodon että sen tavoitteen vastainen. Sen sanamuodon mukaan siihen, että asianomaisia henkilöitä pidetään johtavina, on syynä yhtäältä heidän merkityksensä omalla liiketoiminta-alallaan ja toisaalta kyseisen alan merkitys Venäjän taloudelle. Rajoittavien toimenpiteiden tavoitteesta unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että tarkoituksena ei ole sanktioida tiettyjä henkilöitä tai yhteisöjä niiden yhteyksistä Ukrainan tilanteeseen tai Venäjän hallitukseen, vaan asettaa Venäjälle taloudellisia pakotteita paineen kasvattamiseksi Venäjää kohtaan ja Venäjälle Ukrainaan kohdistetuista toimista aiheutuvien kustannusten lisäämiseksi. Tästä se päätelee, että g alakohdassa vahvistetussa kriteerissä ei edellytetä, että neuvosto osoittaa, että kantajalla on läheiset yhteydet Venäjän hallitukseen tai että kantajan ja Venäjän hallituksen välillä on keskinäinen riippuvuussuhde, eikä edellytyksenä ole myöskään se, että päätös jatkaa hyökkäystä Ukrainaan katsotaan kantajasta johtuvaksi tai että kantajalla on suora tai välillinen yhteys Ukrainan vakauden horjuttamiseen.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei neuvosto tehnyt ilmeistä arviointivirhettä, kun se piti kantajaa johtavana liike-elämän edustajana ja luokitteli hänet muun muassa ”Alfa Group - konglomeraatin suureksi osakkeenomistajaksi” huolimatta siitä, että kantaja oli luopunut osuuksistaan kyseisessä yhtiössä. Kyseisen g alakohdassa vahvistetun kriteerin mukaan johtavan liike-elämän edustajan käsitteellä viitataan nimittäin sekä menneisiin että nykyisiin tosiseikkoihin, joten syyt, joiden vuoksi kantaja merkittiin luetteloon, voivat viitata alkuperäisten toimien hyväksymistä edeltäneeseen

⁴⁸⁶ Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artikla.

tilanteeseen, joka on sittemmin muuttunut, mikä ei kuitenkaan välttämättä tarkoita sitä, että kantajaan tällä perusteella kohdistetut rajoittavat toimenpiteet olisivat vanhentuneet.

Toiseksi kantajan nimen pysyttamisestä kyseisessä luettelossa tällä samalla perusteella unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että neuvoston on rajoittavien toimenpiteiden säännöllisen uudelleentarkastelun yhteydessä tehtävä tilanteen ajantasaistettu arviointi ja selvitettävä kyseisiin henkilöihin aikaisemmin kohdistettujen toimenpiteiden vaikutukset voidakseen määrittää, onko niille asetetut tavoitteet saavutettu. Oikeuttaakseen henkilön nimen pysyttämisen kyseisissä luetteloissa neuvosto voi tukeutua samaan näyttöön, jolla kantajan nimen alkuperäinen luetteloihin merkitseminen on oikeutettu, kunhan luetteloihin merkitsemisen perusteet ovat säilyneet muuttumattomina ja kunhan asiayhteys ei ole muuttunut siinä määrin, että näyttö olisi vanhentunut. Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että siitä, että kantaja oli väitetysti luopunut osuuksistaan ABH Holdingsissa, ei ole esitetty riittävän vakuuttavaa näyttöä. Näin ollen neuvosto on aivan oikein voinut katsoa, että kantajan henkilökohtainen tilanne ei ollut todellisuudessa muuttunut sen jälkeen, kun hänet oli alun perin merkitty riidanalaisiin luetteloihin. Neuvosto ei siten tehnyt arviointivirhettä, kun se pysytti kyseiset rajoittavat toimenpiteet.

Suhteellisuusperiaatteen, omistusoikeuden, elinkeinonharjoittamista koskevan oikeuden ja ammatinharjoittamista koskevan oikeuden loukkauksista, jotka kantaja toi esiin, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajalle näiltä osin aiheutuneet haitat eivät ole suhteettomia riidanalaisilla toimilla tavoitellun päämäärän tärkeyteen nähden.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen kokonaisuudessaan.

VI. Maatalous ja kalastus

Tuomio 8.3.2023, Bulgaria v. komissio (T-235/21, [EU:T:2023:105](#))

Maataloustukirahasto ja maaseuturahasto – Rahoituksen ulkopuolelle jätetyt menot – Bulgarialle aiheutuneet menot – Menekinedistämistoimet – OLAFin tutkintakertomus – Sääntöjenmukaisuuden tarkastaminen – Perusteluvelvollisuus

Euroopan komissio aloitti vuonna 2017 sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettelyn, joka koski Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavia Bulgarian tasavallan tiettyjä menoja. Mainitulle jäsenvaltiolle toimitetusta havainnosta koskevasta tiedonannosta ilmeni, että komissio selvitti asetuksen 1306/2013 52 artiklan⁴⁸⁷ ja Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkinnan yhteydessä toimitettujen tietojen perusteella mahdollisuutta jättää osa mainituista menoista unionin rahoituksen ulkopuolelle.

Ensimmäinen komission ja Bulgarian viranomaisten välinen kahdenvälinen kokous pidettiin vuoden 2017 heinäkuussa. Komissio toimitti sen jälkeen Bulgarian tasavallalle OLAFin ensimmäisen lopullisen kertomuksen ja kutsui Bulgarian tasavallan sen jälkeen vuoden 2018 toukokuussa toiseen kahdenväliseen kokoukseen. Kutsussa viitattiin asetuksen 1306/2013 54 artiklaan⁴⁸⁸ a siinä suositeltiin sellaisten maksujen takaisinperimistä, jotka oli mainituissa kertomuksissa katsottu sääntöjenvastaisesti maksetuiksi. Bulgarian tasavalta ilmoitti kutsusta antamissaan huomautuksissa komissiolle nimenomaisesti, ettei se aikonut toistaiseksi periä kuluja takaisin, koska asiassa aloitetussa alustavassa rikosoikeudellisessa menettelyssä ei ollut vielä tehty päätöstä. Vuoden 2018 syyskuussa komissio toimitti OLAFin toisen lopullisen kertomuksen, jossa keskityttiin kyseisiä menoja koskeviin sääntöjenvastaisuuksiin.

Vuoden 2020 elokuussa komissio ilmoitti lopullisessa lausunnossaan pitäytyvänsä kannassaan, jonka mukaan Bulgarian tasavallalle määrättiin asetuksen 1306/2013 54 artiklan 5 kohdan a ja c alakohtaan perustuva rahoitusoikaisu, koska maksajavirasto, joka ei ollut ilmoittanut tuensaaajille riidanalaisten maksujen takaisinperinnästä mainittujen säännösten mukaisissa määräajoissa, oli syyllistynyt laiminlyöntiin.

Vuoden 2021 helmikuussa komissio jätti täytäntöönpanopäätöksellään (EU) 2021/261⁴⁸⁹ (jäljempänä riidanalainen päätös) Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle 7 656 848,97 euron suuruisen rahamäärän.

⁴⁸⁷ Yhteisen maatalouspolitiikan rahoituksesta, hallinnoinnista ja seurannasta ja neuvoston asetusten (ETY) N:o 352/78, (EY) N:o 165/94, (EY) N:o 2799/98, (EY) N:o 814/2000, (EY) N:o 1290/2005 ja (EY) N:o 485/2008 kumoamisesta 17.12.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 1306/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 549). Asetuksen 52 artiklassa säädetään menettelystä, jossa voidaan soveltaa oikaisuja tarkastamis- ja hyväksymismenettelyssä siinä tapauksessa, että jäsenvaltioiden hallinto- ja valvontajärjestelmissä on todettu puutteita.

⁴⁸⁸ Kyseinen säännös koskee aiheuttomasti suoritettujen maksujen takaisinperintämenettelyä.

⁴⁸⁹ Euroopan maatalouden tukirahastosta (maataloustukirahasto) ja Euroopan maaseudun kehittämisen maatalousrahastosta (maaseuturahasto) maksettavien jäsenvaltioiden tiettyjen menojen jättämisestä Euroopan unionin rahoituksen ulkopuolelle 17.2.2021 annettu komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/261 (EUVL 2021, L 59, s. 10).

Bulgarian tasavalta on vaatinut mainitun päätöksen kumoamista unionin yleisessä tuomioistuimessa. Sen esittämät kanneperusteet koskevat muun muassa sen prosessuaalisten oikeuksien loukkaamista, aiheettomasti suoritettujen maksujen takaisinperinnälle säädetyn määräajan alkamisajankohdan virheellistä vahvistamista sekä arviointivirhettä, joka koski maksajaviraston huolellisuusvelvoitetta kyseisessä takaisinperinnässä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen ja lausuu tässä yhteydessä asetuksen 1306/2013 52 artiklan ja 54 artiklan 5 kohdan a ja c alakohdan tulkintaa koskevasta uudesta kysymyksestä.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää Bulgarian tasavallan esittämän kanneperusteen, jonka mukaan se ei ole saanut tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn aikana hyväkseen sille kuuluvia asetuksen 1306/2013 52 artiklassa ja asetuksen 908/2014⁴⁹⁰ 34 artiklassa säädettyjä menettelyllisiä takeita.

Riidanalaisessa päätöksessä esitetyt rahoitusoikaisun perustelut vastaavat tosin vain osittain niitä perusteluja, jotka komissio esitti havaintoja koskevassa tiedonannossaan tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn aloittamisen perusteluina. Jos kuitenkin otetaan huomioon toiseen kahdenväliseen kokoukseen lähetetyn kutsun sisältö, erityisesti sääntöjenvastaisuudet, jotka voivat olla perusteena rahoitusoikaisulle, ja harkinnassa olevat korjaavat toimenpiteet, kuten menojen takaisinperintä, mainitun kutsun voidaan katsoa mukailleen havaintoja koskevaa tiedonantoa.

Bulgarian tasavalta ei siten voi väittää, ettei sen ole ollut mahdollista ymmärtää, että sille saatettaisiin määrätä rahoitusoikaisu, ellei se aloittaisi riidanalaisen menojen takaisinperintämenettelyä asetuksen 1306/2013 54 artiklan mukaisesti. Lisäksi kaikkia mainitun säännöksen soveltamiseen liittyviä kysymyksiä käsiteltiin tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn johdosta.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin hylkää Bulgarian tasavallan esittämän väitteen, jonka mukaan ainoastaan riidanalaisen päätöksen –ei OLAFin lopullisten kertomusten– tiedoksianto määrittäisi ”valvontakertomuksen tai vastaavan asiakirjan” tiedoksisaannin ajankohdan ja näin ollen asianomaisten maksujen takaisinperintää koskevan 18 kuukauden määräajan alkamisajankohdan.⁴⁹¹

Tässä kohdin unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että jos lainsäätäjän tarkoituksena olisi ollut vahvistaa mainitun määräajan alkamisajankohdaksi asetuksen 1306/2013 52 artiklassa säädetyn tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettelyn muodollinen päättymisajankohta, se olisi nimenomaisesti viitannut täytäntöönpanotoimiin, kuten riidanalaiseen päätökseen. Se ei olisi myöskään viitannut valvontakertomukseen tai vastaavaan asiakirjaan, koska mainittujen kahden käsitteen käyttö antaa ymmärtää, että kyse voi olla monentyyppisistä asiakirjoista, kun taas tilien tarkastamis- ja hyväksymismenettely voidaan saattaa päätökseen vain päätöksillä.

Lisäksi valvontakertomuksen tai vastaavan asiakirjan tarkoituksena on osoittaa, että sääntöjenvastaisuus on tapahtunut, eikä vahvistaa unionin rahoituksen ulkopuolelle jätettävien

⁴⁹⁰ Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1306/2013 soveltamissäännöistä maksajavirastojen ja muiden elinten, varainhoidon, tilien tarkastamisen ja hyväksymisen, tarkastuksia koskevien sääntöjen, vakuuksien ja avoimuuden osalta 6.8.2014 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) N:o 908/2014 (EUVL 2014, L 255, s. 59). Asetuksen 34 artiklassa täsmennetään sääntöjenmukaisuuden tarkastamismenettelyn eri vaiheet.

⁴⁹¹ Asetuksen 1306/2013 54 artiklan 1 kohdan mukaan ”sääntöjenvastaisuuden tai laiminlyönnin vuoksi aiheettomasti suoritettujen maksujen osalta jäsenvaltioiden on pyydettävä tuki takaisin tuensaajalta 18 kuukauden kuluessa siitä, kun maksajavirasto tai takaisinperinnästä vastaava elin on hyväksynyt tai tarvittaessa vastaanottanut valvontakertomuksen tai vastaavan asiakirjan, jossa todetaan, että sääntöjenvastaisuus on tapahtunut”.

menojen rahamäärää. Päinvastoin kuin Bulgarian tasavalta väittää, se ettei OLAFin lopullisten kertomusten perusteella voitu vahvistaa unionin rahoituksen ulkopuolelle jätettävien menojen rahallista määrää, ja se, etteivät ne voineet automaattisesti johtaa kansallisen hallinnollisen tai oikeudellisen menettelyn aloittamiseen, eivät siten määrittele niitä valvontakertomuksiksi tai vastaaviksi asiakirjoiksi.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, jonka mukaan komissio olisi tehnyt arviointivirheen katsoessaan, ettei Bulgarian tasavallan maksajavirasto noudattanut toiminnassaan vaadittua huolellisuutta ja että se syyllistyi laiminlyöntiin, kun se ei ilmoittanut riidanalaisten menojen takaisinperinnästä tuensaajille asetuksen 1306/2013 54 artiklassa säädetyissä määrärajoissa.

Oikeuskäytännön mukaan on toisaalta jäsenvaltioiden tehtävänä valita sopivat keinot valvonnan tehokkuuden varmistamiseksi ja aiheettomasti maksettujen tukien perimiseksi takaisin ripeästi. Rikosoikeudellisen menettelyn vireillepano ei kuitenkaan välttämättä merkitse sitä, että toimivaltaiset viranomaiset voisivat luopua kaikista toimenpiteistä, jotka koskevat, elleivät takaisinperintää, niin ainakin aiheettomasta maksusta johtuvaa saatavan turvaamista. Toisaalta maksajaviraston aloittamien hallinnollisten ja oikeudellisten menettelyjen hitaus ei voi oikeuttaa laiminlyömyään huolellisuusvelvoitetta, joka velvoittaa jäsenvaltiot ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin toimenpiteisiin unionin taloudellisten etujen tehokkaan suojaamisen turvaamiseksi ja perimään takaisin aiheettomasti maksetut määrät.

Riidanalaisen päätöksen hyväksymisajankohtana Bulgarian tasavalta ei ollut aloittanut mitään siviiliprosessia eikä hallinnollista menettelyä riidanalaisten menojen perimiseksi takaisin. Ainoa tuolloin vireillä ollut menettely oli rikosoikeudellinen, joka sekin oli vasta alustavassa tutkintavaiheessa. Sen loppuun saattamisen määräaika ei ollut ilmoitettu.

Maksajaviraston määräysten, joiden osalta Bulgarian tasavalta väittää, että ne on kumottu sen omissa kansallisissa tuomioistuimissa, tarkoituksena oli keskeyttää niihin ohjelmiin kuuluvat maksut, joihin OLAFin lopullisissa kertomuksissa mainitut petokset liittyivät, eikä periä takaisin riidanalaisia menoja. Bulgarian tasavalta ei näin ollen voinut perustella takaisinperintätoimenpiteiden laiminlyöntiä väitteellä, jonka mukaan maksajaviraston toteuttamat toimenpiteet voitaisiin kumota ja jonka mukaan ne voisivat siten osoittautua tehottomiksi ja kalliiksi. Mikään ei myöskään oikeuta väittämään, että jos riidanalaisten menojen takaisinperintään tähtääviä toimenpiteitä olisi hyväksytty, niitä kaikkia vastaan olisi nostettu kumoamiskanne kansallisissa tuomioistuimissa tai että ne olisi voitu kumota mainituissa tuomioistuimissa.

Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että asetuksen 1306/2013 54 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan nojalla on niin, että jos Bulgarian tasavalta olisi toteuttanut takaisinperintää koskevia hallinnollisia toimenpiteitä ja jos Bulgarian kansalliset tuomioistuimet olisivat samanaikaisesti katsoleet, ettei sääntöjenvastaisuutta ollut tapahtunut, Bulgarian tasavalta olisi silloin voinut ilmoittaa kyseisen rahaston menoksi sille tältä osin koituneen taloudellisen taakan.

Tuomio 12.7.2023, Cunsorzio di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses ym. v. komissio (T-34/22, [EU:T:2023:386](#))

Suojattu maantieteellinen merkintä – Suojattu alkuperänimitys – Suojattuja maantieteellisiä merkintöjä "Jambon sec de l'Île de Beauté", "Lonzo de l'Île de Beauté" ja "Coppa de l'Île de Beauté" koskevat hakemukset – Aiemmat suojatut alkuperänimitykset "Jambon sec de Corse – Prisuttu", "Lonzo de Corse – Lonzu" ja "Coppa de Corse – Coppa di Corsica" – Nimitysten rekisteröintikelpoisuus – Mielleyhtymä – Asetuksen (EY) N:o 1151/2012 7 artiklan 1 kohdan a alakohta ja 13 artiklan 1 kohdan b alakohta – Komission

Nimitykset ”Jambon sec de Corse”/”Jambon sec de Corse,- Prisuttu”, ”Lonzo de Corse”/”Lonzo de Corse - Lonzu” ja ”Coppa de Corse”/”Coppa de Corse - Coppa di Corsica” on rekisteröity vuonna 2014 suojattuina alkuperänimityksinä (SAN).⁴⁹²

Cunsorziu di i Salamaghji Corsi – Consortium des Charcutiers Corses (jäljempänä konsortio) haki vuonna 2015 Ranskan kansallisilta viranomaisilta nimitysten ”Jambon sec de l’Île de Beauté”, ”Lonzo de l’Île de Beauté” ja ”Coppa de l’Île de Beauté” rekisteröintiä suojattuina maantieteellisinä merkintöinä asetuksen N:o 1151/2012⁴⁹³ mukaisesti.

Nämä viranomaiset antoivat vuonna 2018 määräyksiä, joilla vahvistettiin kyseessä olevat tuote-eritelmät niiden toimittamiseksi Euroopan komission hyväksyttäviksi.

Ammattijärjestö, jolla oli hallussaan suojattujen alkuperänimitysten ”Jambon sec de Corse - Prisuttu”, ”Lonzo de Corse - Lonzu” ja ”Coppa de Corse - Coppa di Corsica” tuote-eritelmät, vaati Ranskan ylimmältä hallintotuomioistuimelta (Conseil d’État) näiden määräysten kumoamista. Se väitti, että ilmaisulla ”Île de Beauté” (kauneuden saari) jäljiteltiin sanaa ”Corse” (Korsika) tai herätettiin mielle yhtymä siihen ja että se aiheutti siten sekaannuksen sellaisten nimitysten kanssa, jotka oli jo rekisteröity suojattuina alkuperänimityksinä. Conseil d’État hylkäsi mainitun kanteen muun muassa sillä perusteella, että erilaisten käsitteiden käyttäminen ja eroavuudet yhtäältä alkuperänimityksen antaman suojan sekä toisaalta maantieteellisen merkinnän antaman suojan välillä ovat omiaan poistamaan tällaisen sekaannusvaaran.

Komissio hylkäsi kuitenkin täytäntöönpanopäätöksellä 2021/1879⁴⁹⁴ nimitysten ”Jambon sec de l’Île de Beauté”, ”Lonzo de l’Île de Beauté” ja ”Coppa de l’Île de Beauté” rekisteröinnin suojattuina maantieteellisinä merkintöinä. Se katsoi muun muassa yleisesti tunnetuksi, että ”Île de Beauté” on kiertoilmaisu, joka tarkoittaa ranskalaisten kuluttajien mielissä yksinomaan Korsikaa. Tämän johdosta ehdotetut nimitykset loukkasivat kyseessä olevien suojattujen alkuperänimitysten asetuksen

⁴⁹² Nimitykset rekisteröitiin nimityksen kirjaamisesta suojattujen alkuperänimitysten ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen rekisteriin (Jambon sec de Corse/Jambon sec de Corse – Prisuttu (SAN)) 28.5.2014 annetulla komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 581/2014 (EUVL 2014, L 160, s. 23), nimityksen kirjaamisesta suojattujen alkuperänimitysten ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen rekisteriin (Lonzo de Corse/Lonzo de Corse – Lonzu (SAN)) 28.5.2014 annetulla komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 580/2014 (EUVL 2014, L 160, s. 21) ja nimityksen kirjaamisesta suojattujen alkuperänimitysten ja suojattujen maantieteellisten merkintöjen rekisteriin (Coppa de Corse/Coppa de Corse – Coppa di Corsica (SAN)) 28.5.2014 annetulla komission täytäntöönpanoasetuksella (EU) N:o 582/2014 (EUVL 2014, L 160, s. 25).

⁴⁹³ Maataloustuotteiden ja elintarvikkeiden laatujärjestelmistä 21.11.2012 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) N:o 1151/2012 (EUVL 2012, L 343, s. 1).

⁴⁹⁴ Kolmen nimityksen suojaamista maantieteellisenä merkintänä koskevan hakemuksen hylkäämisestä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1151/2012 52 artiklan 1 kohdan mukaisesti (”Jambon sec de l’Île de Beauté” (SMM), ”Lonzo de l’Île de Beauté” (SMM), ”Coppa de l’Île de Beauté” (SMM)) 26.10.2021 annettu komission täytäntöönpanopäätös (EU) 2021/1879 (EUVL 2021, L 383, s. 1).

N:o 1151/2012 13 artiklan 1 kohdan b alakohtaan perustuvaa suojaa.⁴⁹⁵ Näin ollen ne eivät täyttäneet rekisteröintikelpoisuuden edellytyksiä eli asetuksen N:o 1151/2012 7 artiklan 1 kohdan a alakohtaa.⁴⁹⁶

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi konsortion ja joidenkin sen jäsenten tästä päätöksestä nostaman kanteen.

Vaikka sekä unionin tuomioistuimella että unionin yleisellä tuomioistuimella on ollut jo tilaisuus lausua komission rekisteröintihakemuksiin kohdistaman valvonnan laajuudesta, unionin yleinen tuomioistuin antaa ensimmäisen kerran ratkaisun nimityksen rekisteröintikelpoisuudesta erityisesti sen jälkeen, kun kansalliset viranomaiset ja tuomioistuimet ovat katsoneet, että tavanomaisesti valistuneille ja kohtuullisen tarkkaavaisille ja huolellisille keskivertokuluttajille ei synny haettujen suojattujen maantieteellisten merkintöjen yhteydessä välittömästi mielikuvaa tuotteista, jotka on jo rekisteröity suojattuina alkuperänimityksinä. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin lausuu ensimmäisen kerran komission mahdollisuudesta hylätä nimityksen rekisteröinti asetuksen N:o 1151/2012 7 artiklan a alakohdan ja 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan nojalla.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, jonka mukaan komissio oli ylittänyt toimivaltansa ja loukannut tuomioiden oikeusvoimaa.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin komission toimivallasta, että asetuksen N:o 1151/2012 7 artiklan 1 kohdan a alakohta, luettuna yhdessä saman asetuksen 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan kanssa, voi muodostaa pätevän oikeudellisen perustan nimityksen rekisteröinnin hylkäämiselle. On tosin niin, että 7 artiklan 1 kohdan a alakohta koskee nimenomaisesti sen nimityksen, jolle suojaa haetaan, ”tuote-eritelmää”. Kuitenkin 13 artiklassa tarkoitettua miellelyhtymää koskeva kysymys on tämän säännöksen mukaisen rekisteröintikelpoisuuden perustana. Komission on nimittäin asetuksen N:o 1151/2012 50 artiklan 1 kohdan, luettuna kyseisen asetuksen johdanto-osan 58 perustelukappaleen valossa, mukaisesti arvioitava perusteellisen tarkastelun perusteella, sisältääkö rekisteröintihakemuksen yhteydessä oleva tuote-eritelmä tämän asetuksen edellyttämät seikat ja ovatko nämä seikat ilmeisen virheellisiä.

Tässä tuote-eritelmässä, jonka laatiminen on rekisteröintimenettelyn välttämätön välivaihe, on oltava muun muassa nimitys, jolle suojaa haetaan, sellaisena kuin sitä ”käytetään kaupassa tai yleisessä kielenkäytössä”. Tästä seuraa, että komission on tarkistettava, että tällä käytöllä ei loukata asetuksen N:o 1151/2012 13 artiklan 1 kohdan b alakohdassa tarkoitettua suojaa miellelyhtymiltä. On nimittäin niin, että jos sellaisen suojatun maantieteellisen merkinnän, joka herättää mielikuvan jo rekisteröidystä suojatusta alkuperänimityksestä, rekisteröiminen sallittaisiin, 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan mukainen suoja menettäisi tehokkaan vaikutuksensa, sillä kun kyseinen nimitys on rekisteröity suojatuksi maantieteelliseksi merkinnäksi, aiemmin suojatuksi alkuperänimitykseksi rekisteröity nimitys ei voisi enää saada siihen nähden tässä säännöksessä säädettyä suojaa.

⁴⁹⁵ Asetuksen N:o 1151/2012 13 artiklan, joka koskee ”suoja”, 1 kohdan b alakohdassa säädetään, että ”rekisteröidyt nimet on suojattu: – b) väärinkäytöltä, jäljittelyltä tai miellelyhtymiltä, vaikka tuotteiden tai palveluiden oikea alkuperä on merkitty tai vaikka suojattu nimi on käännetty tai siihen on liitetty esimerkiksi ilmaisu ”laatu”, ”tyyppi”, ”menetelmä”, ”tuotettu kuten”, ”jäljitelmä” tai muu vastaava ilmaisu, myös silloin, kun kyse on tuotteiden käytöstä ainesosana – –”.

⁴⁹⁶ Asetuksen N:o 1151/2012 7 artiklan, jonka otsikko on ”tuote-eritelmä”, 1 kohdan a alakohdassa säädetään seuraavaa: ”1. Suojatun alkuperänimityksen tai suojatun maantieteellisen merkinnän on oltava sellaisen eritelmän mukainen, johon sisältyvät vähintään seuraavat tiedot: a) suojattavan alkuperänimityksen tai maantieteellisen merkinnän nimi sellaisena kuin sitä käytetään kaupassa tai yleisessä kielenkäytössä – –”.

Sen vuoksi komissiota ei voida vaatia myöntämään rekisteröintiä nimitykselle, jos se pitää sen käyttämistä kaupassa lainvastaisena.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin täsmentää komission sen tutkinnan laajuutta, joka koskee sitä, ovatko nimitykset asetuksen N:o 1151/2012 edellytysten mukaisia.

Tältä osin komission on ⁴⁹⁷ arvioitava perusteellisesti hakemukset asianmukaisin keinoin sen varmistamiseksi, ettei niissä ole mitään selkeitä virheitä ja että unionin lainsäädäntö ja hakujäsenvaltion ulkopuolisten sidosryhmien edut on otettu huomioon.

Kolmanneksi komission harkintavalta on erilainen nimityksen rekisteröintimenettelyn ensimmäisessä välivaiheessa, jonka aikana kootaan yhteen rekisteröintihakemukseen liittyvät hakemusasiakirjat, jotka kansalliset viranomaiset toimittavat lopulta komissiolle kuin tämän menettelyn toisessa välivaiheessa, joka koskee komission itsensä suorittamaa rekisteröintihakemusten tutkimista.

Vaikka oikeuskäytännöstä ⁴⁹⁸ ilmenee, että komissiolla on ainoastaan ”rajallinen tai jopa olematon” harkintavalta ensimmäisessä välivaiheessa, sillä on itsenäinen harkintavalta, kun kyse on päätöksestä rekisteröidä nimitys suojattuna alkuperänimityksenä tai suojattuna maantieteellisenä merkintänä asetuksen N:o 1151/2012 7 artiklan 1 kohdan a alakohdassa, luettuna yhdessä kyseisen asetuksen 13 artiklan 1 kohdan b alakohdan kanssa, säädettyjen rekisteröintikelpoisuuden edellytysten perusteella.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa oikeusvoiman loukkaamista koskevasta väitteestä, että kansallisen tuomioistuimen lainvoimaiseen ratkaisuun, jonka mukaan ei ole vaaraa siitä, että tavanomaisesti valistuneille ja kohtuullisen tarkkaavaisille ja huolellisille keskivertokuluttajille syntyisi mielleyhtymä rekisteröityjen suojattujen alkuperänimitysten ja haettujen suojattujen maantieteellisten merkintöjen välille, ei voida vedota komission rekisteröintikelpoisuuden edellytyksiä koskevan arvioinnin kyseenalaistamiseksi.

⁴⁹⁷ Asetuksen N:o 1151/2012 johdanto-osan 58 perustelukappale ja 50 artiklan 1 kohta.

⁴⁹⁸ Tuomio 29.1.2020, *GAEC Jeanningros* (C-785/18, [EU:C:2020:46](#)) ja tuomio 23.4.2018, *CRM v. komissio* (T-43/15, ei julkaistu, [EU:T:2018:208](#)).

VII. Kansanterveys

Tuomio 4.10.2023, Ascenza Agro ja Industrias Afrasa v. komissio (T-77/20, [EU:T:2023:602](#))

Kasvinsuojeluaineet – Asetus (EY) N:o 1107/2009 – Täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/17 – Tehoaineen klooripyrifossimetyyli hyväksynnän uusimatta jättäminen – Kumoamiskanne – Asiavaltuus – Tutkittavaksi ottaminen – Velvollisuus tutkia kaikki asetuksessa N:o 1107/2009 säädetyt edellytykset ja perusteet – EFSA:n päätelmän puuttuminen – Avoimuusvelvoite – Oikeus tulla kuulluksi – Perusteluvelvollisuus – Esittelevän jäsenvaltion ja EFSA:n erilaiset riskinarvioinnit – Velvollisuus ottaa huomioon kaikki käsiteltävän asian merkitykselliset seikat – Käynnissä olevan tutkimuksen väliraportti – Ennalta varautumisen periaate – Todistustaakka ja näytön kohde – Ilmeinen arviointivirhe – Interpolointimenetelmän ja todistusvoiman arviointiin perustuvan lähestymistavan sovellettavuus – Mahdollisuus vedota ECHAN ja EFSA:n suuntaviivoihin

Klooripyrifossimetyyli on tehoaine, jota käytetään kasvinsuojeluaineissa haitallisten organismien torjumiseksi sekä varastoidun viljan ja tyhjen varastojen suojaamiseksi. Klooripyrifossimetyyli kuuluu orgaanisten fosforiyhdisteiden ryhmään, johon kuuluu myös toinen tehoaine, jota kutsutaan klooripyrifossiksi.

Kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetussa neuvoston direktiivissä 91/414⁴⁹⁹ vahvistettiin Euroopan unionin järjestelmä, jota sovellettiin kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamiseksi annettaviin lupiin. Klooripyrifossimetyyli ja klooripyrifossi sisällytettiin tämän direktiivin liitteeseen I direktiivillä 2005/72.⁵⁰⁰ Komission klooripyrifossimetyyliä koskevaa hyväksyntää jatkettiin kolme kertaa ennen kuin se päättyi 31.1.2020.

Kaksi klooripyrifossimetyyliä tuottavaa yritystä, Ascenza Agro, SA⁵⁰¹ ja Dow AgroSciences Ltd (jäljempänä hakijat), hakivat kukin klooripyrifossimetyylin hyväksynnän uusimista.⁵⁰² Tätä uusimista koskevan arviointikertomuksen luonnoksessa Espanjan kuningaskunta, joka oli esittelevänä jäsenvaltiona, katsoi, ettei klooripyrifossimetyyllillä ollut haitallisia vaikutuksia ihmisten terveyteen, ja esitti näin ollen tämän tehoaineen hyväksynnän uusimista.

⁴⁹⁹ Kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta 15.7.1991 annettu neuvoston direktiivi 91/414/ETY (EYVL 1991, L 230, s. 1).

⁵⁰⁰ Neuvoston direktiivin 91/414/ETY muuttamisesta klooripyrifossin, klooripyrifossimetyylin, mankotsebin, manebin ja metiramin sisällyttämiseksi siihen tehoaineina 21.10.2005 annettu komission direktiivi 2005/72/EY (EUVL 2005, L 279, s. 63). Direktiivi 91/414 korvattiin kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta sekä neuvoston direktiivien 79/117/ETY ja 91/414/ETY kumoamisesta 21.10.2009 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EY) N:o 1107/2009 (EUVL 2009, L 309, s. 1), jonka mukaan direktiivin 91/414 liitteessä I olevia tehoaineita pidetään hyväksytyinä. Nämä aineet luetaan nyt Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1107/2009 täytäntöönpanosta hyväksytyjen tehoaineiden luettelon osalta 25.5.2011 annetun komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 540/2011 (EUVL 2011, L 153, s. 1) liitteessä olevassa A osassa.

⁵⁰¹ Tuolloin nimeltään Sapec Agro SA.

⁵⁰² Tehoaineen hyväksyntä uusitaan hakemuksesta, jos asetuksen N:o 1107/2009 4 artiklassa ja liitteessä II säädettyjen hyväksymiskriteerien todetaan täyttyvän. Nämä kriteerit koskevat muun muassa näiden tehoaineiden ennakoitavia vaikutuksia ihmisten terveyteen. Tehoaineiden uusimismenettelyn täytäntöönpanosta säädetään säännösten vahvistamisesta tehoaineiden uusimismenettelyn täytäntöönpanemiseksi kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1107/2009 mukaisesti 18.9.2012 annetussa komission täytäntöönpanoasetuksessa (EU) N:o 844/2012 (EUVL 2012, L 252, s. 26).

Euroopan elintarviketurvallisuusviranomainen (EFSA) järjesti ensimmäisen asiantuntijakuulemisen klooripyrifossimetyylin ihmisten terveydelle aiheutuvien riskien arvioimiseksi. EFSA otti huomioon nämä arvioinnit 31.7.2019 antamassaan lausunnossa, jossa se täsmensi, että asiantuntijoiden omaksuma lähestymistapa perustui pitkälti klooripyrifossimetyyliin ja klooripyrifossin rakenteen samankaltaisuuteen.

Asiantuntijat olivat myös huomauttaneet, ettei klooripyrifossimetyylin genotoksista potentiaalia koskevaa avoimesti käytettävissä olevaa kirjallisuutta ollut olemassa, kun taas klooripyrifossista, jonka osalta oli esitetty huolenaiheita, oli saatavilla useita julkaisuja. Kaikki asiantuntijat katsoivat yksimielisesti, että nämä epävarmuustekijät oli otettava huomioon klooripyrifossimetyyliä koskevassa riskinarvioinnissa ja ettei mahdollisten DNA-vaurioiden riskiä näin ollen voitu sulkea pois. Genotoksisuuden ja kehitykseen liittyvän neurotoksisuuden osalta ei siten voitu vahvistaa mitään viitearvoa, minkä vuoksi oli mahdotonta arvioida riskejä kuluttajien, toimijoiden, työtekijöiden, sivullisten ja asukkaiden osalta.

EFSA hyväksyi 8.11.2019 toisen asiantuntijakuulemisen jälkeen 31.7.2019 antamastaan lausunnosta päivitetyn version, jossa se katsoi, että ihmisten terveyttä koskevat kriteerit, joista säädetään asetuksen N:o 1107/2009 4 artiklassa, eivät täyttyneet klooripyrifossimetyyliin hyväksynnän uusimisen osalta. Tällä perusteella komissio antoi 10.1.2020 tehoaineen klooripyrifossimetyyli hyväksynnän uusimatta jättämisestä asetuksen N:o 1107/2009 mukaisesti annetun täytäntöönpanoasetuksen 2020/17 (jäljempänä riidanalainen asetus).⁵⁰³

Komissio nojautui riidanalaisessa asetuksessa klooripyrifossimetyyliin hyväksynnän uusimisen hylätessään kolmeen perusteluun. Ne koskivat ensinnäkin sitä, että ”klooripyrifossimetyylin genotoksista potentiaalia ei voida sulkea pois”, toiseksi ”[sen] kehitykseen liittyvää neurotoksisuutta – – koskevi[en] huolenaihei[den]” olemassaoloa ja kolmanneksi sitä, että ”saattaa olla aiheellista luokitella klooripyrifossimetyyli kategoriaan 1B kuuluvaksi lisääntymistä haittaavaksi aineeksi”.

Kantajat Ascenza Agro, SA ja Industrias Afrasa, SA vaativat kanteellaan riidanalaisen asetuksen kumoamista.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää laajennetun jaoston kokoonpanossa tämän kanteen ja lausuu tässä yhteydessä tietyistä asetusta N:o 1107/2009 ja täytäntöönpanoasetusta N:o 844/2012 koskevista uusista kysymyksistä. Se näin ollen selventää menettelyn osalta asetuksen N:o 844/2012 13 artiklassa tarkoitettua päätelmän käsitettä ja täsmentää, onko pysyvän kasvi-, eläin-, elintarvike- ja rehukomitean (jäljempänä pysyvä komitea) lausunnosta äänestettäessä – ennen kuin komissio on lausunut tehoaineen hyväksynnän uusimisesta – jäsenvaltion antaman äänen perusteluilla merkitystä riidanalaisen asetuksen lainmukaisuuden kannalta. Unionin yleinen tuomioistuin esittää lisäksi asiakysymysten osalta täsmennyksiä avoimuusvelvoitteen ja ennalta varautumisen periaatteen soveltamisesta kasvinsuojeluaineiden alalla. Se lausuu lisäksi interpolointimenetelmän ja todistusvoiman arviointiin perustuvan lähestymistavan soveltamisalasta asetuksen N:o 1107/2009 yhteydessä.

⁵⁰³ Tehoaineen klooripyrifossimetyyli hyväksynnän uusimatta jättämisestä kasvinsuojeluaineiden markkinoille saattamisesta annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1107/2009 mukaisesti ja komission täytäntöönpanoasetuksen (EU) N:o 540/2011 liitteen muuttamisesta 10.1.2020 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2020/17 (EUVL 2020, L 7, s. 11). Komissio antoi 10.1.2020 lisäksi tehoaineen klooripyrifossi hyväksynnän uusimatta jättämisestä asetuksen N:o 1107/2009 mukaisesti ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 540/2011 liitteen muuttamisesta annetun täytäntöönpanoasetuksen (EU) 2020/18 (EUVL 2020, L 7, s. 14).

• Päätelmän olemassaolo

Kantajien väitteen osalta, joka koskee sitä, ettei EFSA tehnyt päätelmää, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, ettei täytäntöönpanoasetuksessa N:o 844/2012⁵⁰⁴ eikä asetuksessa N:o 1107/2009⁵⁰⁵ määritellä päätelmän käsitettä. Näistä säädöksistä kuitenkin ilmenee yhtäältä, että muodollisesti EFSA:n on tehtävä päätelmä ja toimitettava se hakijalle, jäsenvaltioille ja komissiolle.

Toisaalta EFSA:n on erityisesti täsmennettävä päätelmän sisällön osalta, ”voidaanko tehoaineen olettaa täyttävän [asetuksen N:o 1107/2009] 4 artiklassa säädetyt hyväksymiskriteerit”. Ratkaiseva tekijä, joka on otettava huomioon luonnehdittaessa päätelmän olemassaoloa, on näin ollen se, että EFSA on ilmaissut kantansa siitä, voiko tehoaine täyttää tämän asetuksen edellytykset ja kriteerit.

Koska EFSA on katsonut käsiteltävässä asiassa kahdessa lausunnossaan, jotka se on antanut 31.7. ja 8.11.2019, ettei klooripyrifossimetyyli täytä näitä kriteerejä ihmisten terveyden osalta, se on tehnyt täytäntöönpanoasetuksen N:o 844/2012 13 artiklassa tarkoitetun päätelmän. Tätä toteamusta ei voida kyseenalaistaa pelkästään kyseisten asiakirjojen, joiden otsikkona on ”lausunto”, nimityksen perusteella, koska päätelmän olemassaolo riippuu ensisijaisesti näiden asiakirjojen sisällöstä.

• Avoimuusvelvoite

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että henkilön, johon toimi vaikuttaa ja joka vetoaa avoimuusvelvoitteen loukkaamiseen yleisesti sovellettavan unionin toimen kumoamista koskevan vaatimuksen tueksi, on vedottava mainitun toimen antamista sääntelevään oikeudelliseen kehykseen kuuluvaan nimenomaiseen säännökseen, jossa sille myönnetään menettelyllinen oikeus.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, että riidanalaista asetusta on pidettävä yleisesti sovellettavana toimenä eikä se, että tämä toimi koskee Ascenza Agroa erikseen, ole omiaan asettamaan kyseenalaiseksi tätä luonnehdintaa. On nimittäin erotettava yhtäältä kysymys siitä, onko toimi yleisesti sovellettava vai yksittäistapausta koskeva, mikä riippuu toteutetusta toimesta sellaisenaan, ja toisaalta kysymys siitä, koskeeko tämä toimi kantajaa erikseen, mikä riippuu kantajan asemasta tähän toimeen nähden. Vaikka SEUT 263 artiklan neljännen kohdan kriteerien perusteella tietyt toimet ovat luonteeltaan ja ulottuvuudeltaan normatiivisia, koska niitä sovelletaan kaikkiin asianomaisiin talouden toimijoihin, nämä toimet voivat sääntelyluonnettaan menettämättä koskea tietyissä olosuhteissa erikseen tiettyjä talouden toimijoita, jotka voivat – jos nämä toimet koskevat niitä myös suoraan – nostaa kumoamiskanteen näistä toimista.

Toiseksi avoimuusvelvoitteen noudattaminen on varmistettu kasvinsuojeluaineiden alalla erityisillä säännöksillä, joista säädetään riidanalaisen asetuksen antamista sääntelevässä oikeudellisessa kehyksessä – eli asetuksessa N:o 1107/2009, joka sisältää etenkin tehoaineen hyväksynnän uusimismenettelyä koskevia yleisiä säännöksiä, sekä täytäntöönpanoasetuksessa N:o 844/2012, jossa on tällaisen aineen hyväksynnän uusimismenettelyn täytäntöönpanoa koskevia erityissäännöksiä.

Unionin yleinen tuomioistuin kuitenkin toteaa, etteivät kantajat ole vedonneet käsiteltävässä asiassa mihinkään erityissäännökseen, jossa Ascenza Agrolle myönnetään menettelyllinen oikeus ja joka kuuluu riidanalaisen asetuksen antamista sääntelevään oikeudelliseen kehykseen.

⁵⁰⁴ Ks. täytäntöönpanoasetuksen N:o 844/2012 13 artiklan 1 kohdan ensimmäinen alakohta.

⁵⁰⁵ Ks. asetuksen N:o 1107/2009 12 artiklan 2 kohdan toinen alakohta.

- **Pysyvän komitean lausunnon antamismenettely**

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että käsiteltävässä asiassa on kiistatonta, että pysyvä komitea antoi puoltavan lausunnon riidanalaisen asetuksen luonnoksesta ainoastaan Ison-Britannian ja Pohjois-Irlannin yhdistyneen kuningaskunnan puoltavan äänen johdosta. Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että edellä esitetystä huolimatta kantajat riitauttavat tosiasiallisesti riidanalaisen asetuksen perustelut eivätkä sen antamismenettelyä.

Riidanalaisen asetuksen perusteluista kuitenkin ilmenee, ettei sen antaminen perustunut seikkoihin, jotka Yhdistynyt kuningaskunta otti huomioon äänestyspäätöstään tehdessään, joten kantajien väite on tehoton.

- **Ennalta varautumisen periaate**

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että kun esiintyy epävarmuutta siitä, onko olemassa ihmisten terveyteen kohdistuvaa vaaraa, tai siitä, minkä laajuinen tämä vaara on, ennalta varautumisen periaatteen nojalla saadaan toteuttaa suojatoimenpiteitä tarvitsematta odottaa, että näiden vaarojen olemassaolo ja vaarojen vakavuus osoitetaan täysin. Ennalta varautumisen periaatteen oikea soveltaminen edellyttää muun muassa terveysriskien kattavaa arviointia, joka perustuu luotettavimpiin käytettävissä oleviin tieteellisiin tietoihin ja kansainvälisen tutkimuksen tuoreimpiin tuloksiin. Kun sen vuoksi, että tehtyjen tutkimusten tulokset eivät ole riittäviä, vakuuttavia tai selviä, osoittautuu mahdottomaksi määrittää varmasti, onko väitetty vaara olemassa tai kuinka merkittävä se on, mutta todellinen vahinko ihmisten terveydelle on todennäköinen siinä tilanteessa, että vaara toteutuisi, ennalta varautumisen periaatteen nojalla on oikeus toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä.

Käsiteltävässä asiassa asiantuntijat ja EFSA suorittivat klooripyrifossimetyylin ehdotetun käytön osalta terveysriskien arvioinnin, jossa ilmeni, että tältä osin esiintyi edelleen epävarmuustekijöitä. Tällainen lähestymistapa on näin ollen ennalta varautumisen periaatteen mukainen, joka edellyttää, että EFSan kaltaiset riskinarvioinnista vastaavat viranomaiset ilmoittavat komissiolle varmojen päätelmiensä lisäksi myös jäljelle jääneet epävarmuustekijät, jotta komissio voi tarvittaessa toteuttaa rajoittavia toimenpiteitä.

- **EFSan ja komission käyttämät riskinarviointimenetelmät**

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa ensinnäkin, että EFSA voi perustellusti käyttää interpolointimenetelmää ja todistusvoiman arviointiin perustuva lähestymistapaa tehoaineen arvioinnissa.

Siltä osin kuin on aluksi kyse näiden kahden menetelmän sisällöstä, interpolointimenetelmän⁵⁰⁶ nojalla tiettyjen aineiden ominaisuudet voidaan ennakoida muita sellaisia vertailuaineita koskevista tiedoista, joiden rakenne on samankaltainen ensin mainittujen kanssa. Siltä osin kuin on kyse todistusvoiman

⁵⁰⁶ Kemikaalien rekisteröinnistä, arvioinnista, lupamenettelyistä ja rajoituksista (REACH), Euroopan kemikaaliviraston perustamisesta, direktiivin 1999/45/EY muuttamisesta sekä neuvoston asetuksen (ETY) N:o 793/93, komission asetuksen (EY) N:o 1488/94, neuvoston direktiivin 76/769/ETY ja komission direktiivien 91/155/ETY, 93/67/ETY, 93/105/EY ja 2000/21/EY kumoamisesta 18.12.2006 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1907/2006 (EUVL 2006, L 396, s. 1) liitteessä XI oleva 1.5 kohta.

arviointiin perustuvasta lähestymistavasta, tiettyjen aineiden ominaisuudet voidaan tämän lähestymistavan mukaan ennakoida muista riippumattomista lähteistä saaduista tiedoista.⁵⁰⁷

Näiden kahden menetelmän tarkoituksen osalta REACH-asetuksessa⁵⁰⁸ säädetään, siltä osin kuin on kyse myrkyllisyydestä ihmiselle, että tietoa aineiden sisäisistä ominaisuuksista tuotetaan aina kun se on mahdollista muilla keinoilla kuin selkärankaisilla eläimillä testaamalla. Tutkimukset ja testit voidaan näin ollen välttää käyttämällä eri menetelmiä,⁵⁰⁹ joihin kuuluvat muun muassa interpolointimenetelmä ja todistusvoiman arviointiin perustuva lähestymistapa. Interpolointimenetelmällä voidaan näin ollen välttää se, että jokaista ainetta on testattava jokaisen tutkittavan ominaisuuden suhteen, ja sitä voidaan käyttää silloin, kun vaarojen arvioinnin kohteena olevista aineista ei ole tietoja. Kun todistusvoiman arviointiin perustuvan lähestymistavan nojalla saadaan riittävästi näyttöä, joka vahvistaa tietyn vaarallisen ominaisuuden olemassaolon tai puuttumisen, tämä lähestymistapa johtaa siihen, että eläimillä tehtävät lisäkokeet on jätettävä tekemättä. Unionin yleinen tuomioistuin pääättelee tästä, että näillä kahdella menetelmällä pyritään erityisesti rajoittamaan selkärankaisilla eläimillä tehtävien kokeiden käyttämistä ja ne mahdollistavat siten sen, ettei jokaista ainetta tarvitse testata jokaisen tutkittavan ominaisuuden suhteen.

Siltä osin kuin on kyse siitä, voiko EFSA käyttää lainmukaisesti näitä kahta menetelmää, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että asetuksen N:o 1107/2009⁵¹⁰ ja täytäntöönpanoasetuksen N:o 844/2012 säännöksissä jätetään EFSA:lle laaja harkintavalta sovellettavan arviointimenetelmän valinnan osalta edellyttäen, että sen suorittama arviointi on luonteeltaan tieteellinen. Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa lisäksi, että myös komissiolla on oltava paljon harkintavaltaa, kun otetaan huomioon ne monitahoiset tieteelliset arvioinnit, jotka sen on tehtävä asiassa. Koska komissio on joutunut nojautumaan EFSA:n tekemään riskinarviointiin, tätä arviointia koskeva unionin tuomioistuinten valvonta on siten myös rajoitettava koskemaan ilmeistä arviointivirhettä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tältä osin, että koska sekä asetuksessa N:o 1272/2008 että REACH-asetuksessa säädetään kahden menetelmän käyttämisestä, unionin lainsäätäjä on katsonut, että nämä menetelmät ovat tieteellisesti riittävän luotettavia, jotta niitä voidaan käyttää kemikaalien arvioinnissa muilla aloilla kuin kasvinsuojeluaineiden alalla.

Lopuksi nämä kaksi menetelmää, jotka mahdollistavat sen, ettei jokaista ainetta tarvitse testata jokaisen tutkittavan ominaisuuden suhteen, edistävät näin ollen eläinkokeiden vähentämistä ja siten asetuksen N:o 1107/2009 – ja näin ollen sen soveltamisasetuksen eli täytäntöönpanoasetuksen N:o 844/2012 – yhden tavoitteen toteutumista.

Siltä osin kuin on kyse näiden kahden menetelmän konkreettisesta soveltamisesta, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa toiseksi, että interpolointimenetelmän osalta on riidatonta, että klooripyrifossimetyyli ja klooripyrifossi kuuluvat samaan kemikaaliryhmään ja että näillä aineilla on yleisesti samankaltainen kemiallinen rakenne.

Unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa todistusvoiman arviointiin perustuvan lähestymistavan osalta, että EFSA tyytyi toteamaan, ettei hakijoiden toimittamien testien ja tutkimusten nojalla voitu

⁵⁰⁷ Ks. 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) liitteessä I oleva 1.1.1.3 kohta.

⁵⁰⁸ REACH-asetuksen 13 artiklan 1 kohta.

⁵⁰⁹ Lueteltu REACH-asetuksen liitteessä XI olevassa 1 kohdassa.

⁵¹⁰ Ks. 4 artikla.

päätellä ihmisten terveydelle aiheutuvien riskien olemassaoloa, viittamatta täytäntöönpanoasetuksen N:o 844/2012 7 artiklan 1 kohdan m alakohdan mukaiseen vertaisarvioituun vapaasti käytettävissä olevaan tieteelliseen aineistoon. Se ei siten katsonut, että hakijoiden toimittamat tiedot olivat riittäviä, jotta se saattoi tehdä asianmukaisen ja lopullisen päätelmän ja erityisesti todeta, ettei klooripyrifossimetyyli aiheuta genotoksisuuden riskiä.

EFSA sitä vastoin totesi 31.7. ja 8.11.2019 antamissaan lausunnoissa, että asiantuntijat olivat huomauttaneet, ettei klooripyrifossimetyylin genotoksista potentiaalia koskevaa avoimesti käytettävissä olevaa kirjallisuutta ollut olemassa, kun taas klooripyrifossin osalta oli saatavilla useita julkaisuja. Se lisäsi, että koska klooripyrifossin osalta oli esitetty kromosomipoikkeavuuksia ja DNA-vaurioita koskevia huolenaiheita, asiantuntijat olivat katsoneet, että klooripyrifossimetyyliä koskevissa tiedoissa oli puutteita. Se totesi näin ollen, että asiantuntijat olivat katsoneet yksimielisesti, että tästä johtuvat epävarmuustekijät oli otettava huomioon klooripyrifossimetyyliä koskevassa riskinarvioinnissa ja ettei mahdollisten DNA-vaurioiden riskiä siten voitu sulkea pois. Asiantuntijat ja EFSA eivät myöskään pitäneet klooripyrifossimetyylin genotoksisuutta koskevia tieteellisiä artikkeleita päätelmiään tehdessään vaikutukseltaan merkittävämpinä kuin kaikkia muita klooripyrifossimetyylin genotoksisuuteen liittyviä seikkoja. Ne eivät tyytyneet nojautumaan klooripyrifossimetyylin riskinarvioinnissa ainoastaan testeihin ja tutkimuksiin, jotka hakijan on lainsäädännön mukaisesti toimitettava, vaan ottivat huomioon myös kaiken merkityksellisen avoimesti käytettävissä olevan tieteellisen kirjallisuuden.

Tuomio 15.2.2023, Austrian Power Grid ym. v. ACER (T-606/20, [EU:T:2023:64](#))

Energia – Sähkön sisämarkkinat – Automaattisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan täytäntöönpanopuitteet – Ehtojen, edellytysten ja menetelmien vahvistamismenettely – Siirtoverkonhaltijoiden yhteisen ehdotuksen hylkääminen – ACERin toimivalta – Oikeudellinen virhe – Puolustautumisoikeudet – Perusteluvelvollisuus

Tuomio 15.2.2023, Austrian Power Grid ym. v. ACER (T-607/20, [EU:T:2023:65](#))

Energia – Sähkön sisämarkkinat – Automaattisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalaisen kauppapaikan täytäntöönpanopuitteet – Ehtojen, edellytysten ja menetelmien vahvistamismenettely – Siirtoverkonhaltijoiden yhteisen ehdotuksen hylkääminen – ACERin toimivalta – Oikeudellinen virhe – Puolustautumisoikeudet – Perusteluvelvollisuus

Sähköjärjestelmän tasehallintaa koskevassa Euroopan komission asetuksessa 2017/2195⁵¹² säädetään useiden tasesähkön vaihdon eurooppalaisten kauppapaikkojen perustamisesta. Näiden kauppapaikkojen joukossa on yhtäältä automaattisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalainen kauppapaikka (jäljempänä aFRR-kauppapaikka) ja toisaalta manuaalisesti aktivoitavien taajuuden palautusreservien tasesähkön vaihdon eurooppalainen kauppapaikka (jäljempänä mFRR-kauppapaikka).⁵¹³

Kaikki siirtoverkonhaltijat ovat asetuksessa 2017/2195 säädetyn menettelyn mukaisesti⁵¹⁴ esittäneet kansallisten sääntelyviranomaisten ⁵¹⁵ hyväksyttäväksi yhteisiä ehdotuksia menetelmäksi aFRR-kauppapaikan ja mFRR-kauppapaikan perustamista varten.

Kansallisten sääntelyviranomaisten yhteisestä pyynnöstä Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyövirasto (ACER) teki saman asetuksen nojalla ⁵¹⁶ päätöksen näistä ehdotuksista, sellaisina kuin ne olivat muutettuina ACERin, kansallisten sääntelyviranomaisten ja siirtoverkonhaltijoiden välillä järjestettyjen neuvottelujen ja kuulemisten jälkeen. Näin ollen ACER teki kaksi päätöstä, joista toinen koski aFRR-menetelmää ja toinen mFRR-menetelmää (jäljempänä ACERin päätökset) ja joiden liitteiksi oli otettu kyseiset menetelmät kyseisen viraston muuttamassa ja hyväksymässä muodossa.

Austrian Power Grid, ČEPS, a.s., Polskie sieci elektroenergetyczne S.A., Red Eléctrica de España SA, RTE Réseau de transport d'électricité, Svenska kraftnät, TenneT TSO BV ja TenneT TSO GmbH hakivat näihin

⁵¹¹ Yhteinen tiivistelmä asioille Austrian Power Grid ym. v. ACER (T-606/20) ja Austrian Power Grid ym. v. ACER (T-607/20).

⁵¹² Sähköjärjestelmän tasehallintaa koskevista suuntaviivoista 23.11.2017 annettu komission asetus (EU) 2017/2195 (EUVL 2017, L 312, s. 6).

⁵¹³ Asetuksen 2017/2195 20 ja 21 artikla.

⁵¹⁴ Asetuksen 2017/2195 20 artiklan 1 kohta ja 21 artiklan 1 kohta.

⁵¹⁵ Asetuksen 2017/2195 5 artiklan 1 kohta ja 2 kohdan a alakohta.

⁵¹⁶ Asetuksen 2017/2195 5 artiklan 7 kohta.

päätöksiin muutosta ⁵¹⁷ ACERin valituslautakunnassa (jäljempänä valituslautakunta). Niiden muutoksenhaut hylättiin, minkä jälkeen ne nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kaksi kannetta, joissa vaadittiin kumoamaan valituslautakunnan päätökset siltä osin kuin ne koskivat kantajia sekä ACERin päätösten eräät määräykset ja päätösten liitteinä olevat menetelmät.

Unionin yleisen tuomioistuimen laajennettu toinen jaosto hylkää nämä kanteet ja ottaa tässä yhteydessä kantaa yhtäältä ACERin ja kansallisten sääntelyviranomaisten väliseen toimivallanjakoon aFRR-menetelmän ja mFRR-menetelmän hyväksymisessä ja toisaalta aFRR-kauppapaikan ja mFRR-kauppapaikan toiminnassa asetuksen 2017/2195 nojalla tarvittaviin toimintoihin.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin jättää kumoamiskanteet tutkimatta siltä osin kuin ne kohdistuvat ACERin päätöksiin ja niiden liitteisiin. Se toteaa tältä osin, että SEUT 263 artiklan viidennen kohdan ja ACERin perustamissääädöksen eli asetuksen 2019/942 ⁵¹⁸ mukaan kantajat, jotka eivät ole etuoikeutettuja asianosaisia, ⁵¹⁹ voivat vaatia unionin yleisessä tuomioistuimessa vain valituslautakunnan tekemien päätösten mutta eivät ACERin päätösten ja niiden liitteiden kumoamista. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin tutkii nyt käsiteltävässä asiassa vain valituslautakunnan päätösten laillisuuden erityisesti siltä osin kuin niissä on kaikilta osin pysytetty ACERin päätökset ja niiden liitteinä olevat aFRR- ja mFRR-menetelmät.

Unionin yleinen tuomioistuin jatkaa asiakysymyksen tarkastelua edellä mainitun ratkaisun mukaisesti. Se hylkää ensinnäkin kantajien perustelut, joiden mukaan valituslautakunta on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se ei ole todennut ACERin ylittäneen toimivaltansa rajoja tehdessään kyseessä olevat päätökset.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa tältä osin, että asetuksen 2019/942 6 artiklan 10 kohdan ja asetuksen 2017/2195 5 artiklan 7 kohdan mukaan, sellaisina kuin niitä sovellettiin valituslautakunnan päätösten tekemisen ajankohtana, ACERilla on toimivalta lausua tai tehdä yksittäisiä päätöksiä sääntelykysymyksistä tai -ongelmista, joilla on vaikutuksia rajat ylittävään kauppaan tai rajat ylittävän verkon varmuuteen, kuten aFRR- ja mFRR-menetelmistä, jos kansalliset sääntelyviranomaiset tekevät sille tätä koskevan yhteisen pyynnön, kuten nyt käsiteltävässä asiassa. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan näistä säännöksistä ei ilmene, että ACERin toimivalta olisi rajattu vain niihin kysymyksiin, joista asianomaiset viranomaiset ovat eri mieltä.

Tätä sanamuodon mukaista tulkintaa tukevat sen säännösten, jonka osia mainitut säännökset ovat, asiayhteys ja päämäärät. Tältä osin asetuksen 2019/942 ja aikaisemmin sovelletun asetuksen 713/2009⁵²⁰ säätämiseen johtaneiden ehdotusten perusteluista ilmenee unionin lainsäätäjän selkeä tahto tehdä rajat ylittäviä kysymyksiä koskevasta päätöksenteosta tehokkaampaa ja nopeampaa vahvistamalla ACERin toimivaltuuksia tehdä yksittäisiä päätöksiä tavalla, joka sopii yhteen sen kanssa,

⁵¹⁷ Euroopan unionin energia-alan sääntelyviranomaisten yhteistyöviraston perustamisesta 5.6.2019 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2019/942 (EUVL 2019, L 158, s. 22) 28 artiklan nojalla.

⁵¹⁸ Asetuksen 2019/942 johdanto-osan 34 perustelukappale, 28 artiklan 1 kohta ja 29 artikla.

⁵¹⁹ Etuoikeutettuja asianosaisia ovat Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 19 artiklan ensimmäisessä ja toisessa kohdassa tarkoitetut asianomaiset eli jäsenvaltiot, unionin toimielimet, Euroopan talousalueesta (ETA) tehdyn sopimuksen muut sopimuspuolet kuin jäsenvaltiot sekä kyseisessä sopimuksessa tarkoitettu EFTAn valvontaviranomainen.

⁵²⁰ 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).

että kansallisten sääntelyviranomaisten keskeinen asema energia-alan sääntelyssä säilytetään, toissijaisuusperiaatteen ja suhteellisuusperiaatteen mukaisesti. Myös asetuksen 2019/942 johdanto-osasta⁵²¹ ilmenee, että ACER perustettiin täydentämään unionin tason sääntelyn puutteellisuutta ja edistämään sähkön ja maakaasun sisämarkkinoiden tehokasta toimintaa.

Näin ollen myös asetusten 2019/942 ja 2017/2195 asiaa koskevien säännösten päämäärä ja asiayhteys sekä nyt käsiteltävän asian erityiset olosuhteet osoittavat, että ACER on toimivaltainen tekemään päätöksen aFRR- ja mFRR-menetelmien vahvistamisesta, jos kansalliset sääntelyviranomaiset ovat esittäneet tätä koskevan yhteisen pyynnön. Samoin on niin, että koska ACERille on annettu omaa päätösvaltaa, jotta se voi hoitaa sääntelytehtävänsä itsenäisesti ja tehokkaasti, kyseisellä virastolla on oikeus muuttaa siirtoverkonhaltijoiden ehdotuksia sen varmistamiseksi, että ne ovat energiaa koskevan unionin oikeuden mukaisia, eivätkä sitä tältä osin sido ne tulkinnat, joista asianomaiset kansalliset sääntelyviranomaiset ovat mahdollisesti päässeet sopimukseen.

Tästä seuraa, että ACERin valituslautakunta ei ole tehnyt oikeudellista virhettä, kun se on katsonut, että ACER on toimivaltainen päättämään sellaisista aFRR- ja mFRR-menetelmien kohdista, joista kansalliset sääntelyviranomaiset ovat päässeet sopimukseen.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajien väitteet, joiden mukaan valituslautakunta on tehnyt oikeudellisen virheen, kun se on todennut, että ACER ei ollut edellyttänyt, että siirtoverkonhaltijat ottavat kapasiteetinhallintatoiminnon huomioon aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavana toimintona, koska tämä perustui suoraan asetuksessa 2017/2195 säädettyyn.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että tämän toiminnon huomioon ottamisella on ratkaiseva merkitys, kun arvioidaan, oliko siirtoverkonhaltijoiden laatimien ehdotusten oltava asetuksessa 2017/2195 säädettyjen lisävaatimusten⁵²² mukaisia, kun – kuten tässä asiassa – siirtoverkonhaltijat suunnittelivat nimittäväänsä useita elimiä vastaamaan kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavista eri toiminnoista. Se huomauttaa tältä osin, että mainitun asetuksen mukaan siirtoverkonhaltijoiden esittämässä menetelmäehdotuksissa on määriteltävä aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavat toiminnot.⁵²³ Asetuksesta 2017/2195 ilmenee, että kauppapaikkaan on sisällyttävä vähintään aktivoinnin optimointitoiminto ja siirtoverkonhaltijoiden välinen selvitystoiminto,⁵²⁴ mutta ei ole poissuljettua, että näiden kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavana toimintona pidettäisiin muutakin toimintoa, esimerkiksi kapasiteetinhallintatoimintoa, erityisesti, jos tällaisen toiminnon lisääminen on välttämätöntä, jotta voidaan varmistua siitä, että kauppapaikan korkean tason rakenne vastaa yhteisiä hallintoperiaatteita ja liiketoimintaprosesseja.

Kun aFRR- ja mFRR-kauppapaikkojen toiminnassa tarvittavan toiminnon käsitettä tulkitaan asetuksen 2017/2195 asiayhteyden ja päämäärien perusteella, on katsottava, että kyse on toiminnosta, joka vaikuttaa sekä teknisesti että oikeudellisesti tarpeelliselta, jotta kyseinen kauppapaikka voidaan perustaa ja jotta se toimii tehokkaasti ja turvallisesti.

Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan kapasiteetinhallintatoiminto täyttää tällaisen tarpeellisuuden kriteerin. Oikeudellisesti asetuksessa 2017/2195 nimittäin veloitetaan siirtoverkonhaltijat jatkuvasti päivittämään alueiden välistä siirtokapasiteettia, joka on käytettävissä tasesähkön vaihtoon tai

⁵²¹ Asetuksen 2019/942 johdanto-osan kymmenes perustelukappale, aikaisemmin asetuksen N:o 713/2009 johdanto-osan viides perustelukappale.

⁵²² Asetuksen 2017/2195 20 artiklan 3 kohdan e alakohdan i–iii alakohta ja 21 artiklan 3 kohdan e alakohdan i–iii alakohta.

⁵²³ Asetuksen 2017/2195 20 artiklan 3 kohdan c alakohta ja 21 artiklan 3 kohdan c alakohta.

⁵²⁴ Asetuksen 2017/2195 20 artiklan 2 kohta ja 21 artiklan 2 kohta.

epätasapainon netotusprosessin toteuttamiseen. Teknisesti nyt käsiteltävässä asiassa laadituista aFRR- ja mFRR-menetelmiä koskevista ehdotuksista ilmenee, että kyseisen kapasiteetin jatkuva päivittäminen, johon kapasiteetinhallintatoiminto perustuu, on keskeinen syöte aktivoinnin optimointitoiminnossa. Siirtoverkonhaltijat ovat sitä paitsi itse lisänneet kauppapaikkoihin kapasiteetinhallintatoiminnon, jotta kauppapaikat vastaisivat asetuksessa 2017/2195 säädettyjä korkean tason rakenteen vaatimuksia tehokkuuden ja turvallisuuden osalta.

Valituslautakunnan päätökset pysytetään muun muassa edellä mainituin perustein.

IX. Yhteinen kauppapolitiikka

1. Polkumyynnin vastaiset toimenpiteet

Tuomio 21.6.2023, Guangdong Haomei New Materials ja Guangdong King Metal Light Alloy Technology v. komissio (T-326/21, [EU:T:2023:347](#))

Polkumyynti – Kiinasta peräisin olevien pursotettujen alumiiniprofiilien tuonti – Täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/546 – Lopullisen polkumyyntitullin käyttöön ottaminen – Asetuksen (EU) 2016/1036 1 artiklan 4 kohta – Tarkasteltavana olevan tuotteen määritelmä – Normaaliarvon määrittäminen – Asetuksen 2016/1036 2 artiklan 6 a kohta – Raportti, jossa todetaan merkittävien vääristymien esiintyminen viejämäassa – Todistustaakka – Edustavan maan käyttö – Asetuksen 2016/1036 3 artiklan 1, 2, 3, 5 ja 6 kohta – Vahinko – Unionin tuotannonalan tilanteeseen vaikuttavat taloudelliset tekijät ja seikat – Puolustautumisoikeudet – Hyvän hallinnon periaate

Euroopan komissio antoi European Aluminium -järjestön tekemän valituksen johdosta täytäntöönpanoasetuksen 2021/546⁵²⁵ lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinasta peräisin olevien pursotettujen alumiiniprofiilien tuonnissa.

Kiinan oikeuden mukaan perustetut yhtiöt Guangdong Haomei New Materials Co. Ltd ja Guangdong King Metal Light Alloy Technology Co. Ltd, jotka valmistavat ja vievät Euroopan unioniin pursotettuja alumiiniprofiileja, nostivat kanteen, jossa vaadittiin muun muassa mainitun täytäntöönpanoasetuksen kumoamista. Italialainen yhtiö Airoidi Metalli SpA (jäljempänä Airoidi) osallistui oikeudenkäyntiin väliintulijana tukeakseen kantajien vaatimuksia.

Hylätessään kumoamiskanteen unionin yleinen tuomioistuin esittää useita täsmennyksiä tarkasteltavana olevan tuotteen normaaliarvon uuteen laskentamenetelmään, jossa käytetään polkumyyntitutkimusta silloin, kun viejamaan markkinoilla on merkittäviä vääristymiä, sellaisena kuin se on otettu käyttöön polkumyynnin vastaisen perusasetuksen⁵²⁶ 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdassa.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Kanteensa tueksi kantajat väittivät muun muassa, että komissio oli tehnyt oikeudellisen virheen määrittellessään polkumyyntitutkimuksessa tarkasteltavan tuotteen eli Kiinasta peräisin olevat pursotetut alumiiniprofiilit. Tältä osin ne väittivät valmistavansa tuhansia pursotettujen alumiiniprofiilien tuotetyyppejä, joten komission olisi pitänyt tehdä eroja näiden tuotteiden välillä.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että tarkasteltavana olevan tuotteen määrittäminen kuuluu sen laajan harkintavallan piiriin, jota unionin toimielimille on myönnetty kaupallisten suojatoimenpiteiden alalla, ja toteaa, että asiaa koskevan oikeuskäytännön mukaisesti komissio on ottanut huomioon useita tämän määritelmän kannalta merkityksellisiä seikkoja, kuten tuotteiden fyysiset, tekniset ja kemialliset

⁵²⁵ Lopullisen polkumyyntitullin käyttöönotosta Kiinan kansantasavallasta peräisin olevien pursotettujen alumiiniprofiilien tuonnissa ja kyseisessä tuonnissa käyttöönotetun väliaikaisen tullin lopullisesta kantamisesta 29.3.2021 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2021/546 (EUVL 2021, L 109, s. 1).

⁵²⁶ Polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta 8.6.2016 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2016/1036 (EUVL 2016, L 176, s. 21), sellaisena kuin se on muutettuna 12.12.2017 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) 2017/2321 (EUVL 2017, L 338, s. 1).

ominaisuudet, tuotteiden käyttötarkoituksen, vaihdettavuuden, asiakkaiden kysynnän ja valmistusprosessin.

Vaikka todistustaakka oli kantajilla, ne eivät myöskään ole osoittaneet sitä, että komissio teki virheen arvioidessaan mainittuja tekijöitä, eivätkä sitä, mitä muita merkityksellisempiä tekijöitä olisi niiden mukaan pitänyt ottaa huomioon.

Näin ollen väite, jonka mukaan tarkasteltavana olevan tuotteen määrittelyssä on tehty ilmeinen arviointivirhe, hylätään.

Tämän jälkeen unionin yleinen tuomioistuin tarkastelee arvostelua, jota kantajat esittävät Kiinan markkinoiden merkittäviä vääristymiä koskevasta komission toteamuksesta, sekä Airoidin väitteitä, joilla se riitauttaa sen Kiinan markkinoiden merkittäviä vääristymiä koskevan raportin⁵²⁷ laillisuuden, jonka komissio laati vuonna 2017 ja jonka se otti huomioon antaessaan täytäntöönpanoasetuksen 2021/546.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa Airoidin esittämästä perusteesta, että tutkittavaksi voidaan ottaa ainoastaan ne väliintulijan väitteet, jotka kuuluvat varsinaisten asianosaisten vaatimuksissa ja perusteissa määriteltyyn yhteyteen. Koska kantajat eivät kuitenkaan olleet kyseenalaistaneet Kiinan markkinoiden merkittäviä vääristymiä koskevan raportin laillisuutta, Airoidin peruste, jolla se riitautti kyseisen raportin, on jätettävä tutkimatta.

Niiden kantajien väitteiden osalta, joissa arvostellaan komission arviota Kiinan markkinoiden merkittävistä vääristymistä, unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että viejämäassa esiintyvien merkittävien vääristymien käsite ja tarkasteltavana olevan tuotteen normaaliarvon laskentamenetelmä silloin, kun tällaisia vääristymiä todetaan, otettiin käyttöön polkumyynnin vastaisen perusasetuksen muutosasetuksella 2017/2321.⁵²⁸

Tässä yhteydessä polkumyynnin vastaisen perusasetuksen uuden 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdassa säädetään, että jos viejämäassa ilmenee merkittäviä vääristymiä, voidaan poiketa periaatteesta, jonka mukaan normaaliarvo määritetään ensisijaisesti kyseisessä maassa tavanomaisessa kaupankäynnissä tosiasiallisesti maksetun tai maksettavan hinnan perusteella. Saman säännöksen c alakohdassa säädetään, että silloin, kun komissiolla on perusteltuja todisteita merkittävien vääristymien mahdollisesta olemassaolosta tietyssä maassa tai kyseisen maan tietyllä sektorilla, se voi laatia kertomuksen, jossa kuvataan markkinatilannetta kyseisessä maassa tai kyseisellä sektorilla. Tällaiset raportit ja niiden perustana oleva näyttö sisällytetään kyseistä maata tai sektoria koskevien tutkimusten asiakirja-aineistoon.

Edellä esitettyjen huomioiden perusteella unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että komissio on käsiteltävässä asiassa todennut pursotettujen alumiiniprofiilien alalla Kiinassa esiintyvät merkittävät vääristymät arvioimalla eri tekijöitä, jotka on erityisesti otettava huomioon polkumyynnin vastaisen perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan b alakohdan nojalla. Komissio ei suinkaan ole tyytynyt epämääräiseen ja hypoteettiseen analyysiin, kuten kantajat väittävät, vaan se on lisäksi ottanut huomioon paitsi 2 artiklan 6 a kohdan c alakohdan mukaisesti laaditun raportin, joka koskee Kiinan markkinoiden merkittäviä vääristymiä, myös joukon kertomuksia, asiakirjoja ja tietoja, jotka ovat

⁵²⁷ Komission valmisteluasiakirja ”Significant Distortions in the Economy of the People’s Republic of China for the purposes of Trade Defence Investigations” (Merkittävät vääristymät Kiinan kansantasavallan taloudessa kaupan suojatoimia koskevia tutkimuksia varten), 20.12.2017 (SWD(2017) 483 final/2).

⁵²⁸ Perusasetuksen ja polkumyynnillä muista kuin Euroopan unionin jäsenvaltioista tapahtuvalta tuonnilta suojautumisesta annetun asetuksen (EU) 2016/1036 muuttamisesta 12.12.2017 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EU) 2017/2321 (EUVL 2017, L 338, s. 1).

peräisin useista eri lähteistä, myös kiinalaisista. Komissio ei myöskään ole laiminlyönyt velvollisuuttaan antaa kantajille tilaisuus esittää tehokkaasti kantansa väitettyjen tosiseikkojen ja olosuhteiden paikkansapitävyydestä ja merkityksellisyydestä ja niistä todisteista, joita komissio käyttää Kiinan markkinoiden merkittäviä vääristymiä koskevan toteamuksensa tukena.

Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin hylkää eri väitteet, joissa kyseenalaistetaan arvio merkittävistä vääristymistä Kiinan markkinoilla.

Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan komissio ei myöskään tehnyt ilmeistä arviointivirhettä valitessaan Turkin edustavaksi maaksi tarkasteltavana olevan tuotteen normaaliarvon muodostamista varten.

Kun katsotaan, ettei ole asianmukaista käyttää viejään kotimarkkinoiden hintoja ja kustannuksia kyseisillä markkinoilla esiintyvien merkittävien vääristymien vuoksi, polkumyynnin vastaisen perusasetuksen 2 artiklan 6 a kohdan a alakohdassa säädetään, että tarkasteltavana olevan tuotteen normaaliarvo muodostetaan yksinomaan vääristymättömiä hintoja tai vertailuarvoja osoittavien tuotanto- ja myyntikustannusten perusteella. Tätä varten komissio voi käyttää tietolähteinä erityisesti asianmukaisen edustavan maan, jonka talouden kehitystaso on samankaltainen kuin viejään, vastaavia tuotanto- ja myyntikustannuksia.

Peruste, jota vastedes on noudatettava asianmukaisen edustavan maan valinnassa, on näin ollen samankaltainen talouden kehityksen taso kuin viejään. Polkumyynnin vastaisen perusasetuksen korvattuihin säännöksiin liittyvän oikeuskäytännön olennaista sisältöä eli sitä, että komission on tukeuduttava kolmanteen maahan, jossa samankaltaisen tuotteen hinta muodostuu olosuhteissa, jotka ovat mahdollisimman pitkälti verrattavissa viejään olosuhteisiin, sovelletaan edelleen tämän perusteen mukaisesti.

Näiden täsmennysten perusteella unionin yleinen tuomioistuin yhtäältä hylkää kantajien viittaukset aikaisempaan oikeuskäytäntöön, jota ei voida soveltaa, ja toisaalta toteaa, että kantajat eivät kiistä sitä, että Turkin kehitystaso on samankaltainen kuin Kiinan. Hylätessään lisäksi väitteet, joiden mukaan Kiinan asukasluku on suurempi kuin Turkin ja kotimainen kysyntä on erilaista, unionin yleinen tuomioistuin päätelee, että kantajat eivät ole osoittaneet, että komissio teki ilmeisen arviointivirheen valitessaan Turkin edustavaksi maaksi.

Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan komissio ei myöskään tehnyt ilmeistä arviointivirhettä todetessaan, että unionin tuotannonalalle oli aiheutunut vahinkoa ja että sen ja Kiinasta peräisin olevien pursotettujen alumiiniprofiilien tuonnin välillä oli syy-yhteys.

Tältä osin unionin yleinen tuomioistuin hylkää kantajien väitteen siitä, että unionin tuottajien suuren markkinaosuuden vuoksi unionin tuotannonalalle ei voida todeta aiheutuneen merkittävää vahinkoa. Unionin yleinen tuomioistuin hylkää lisäksi väitteet, joiden mukaan komissio ei ottanut huomioon sitä, että tämän tuotannonalan kulutus ja kannattavuus olivat voimakkaassa kasvussa. Tästä unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa yhtäältä, että sen toteamiseksi, että unionin tuotannonalalle aiheutuu vahinkoa, joka oikeuttaa polkumyyntitullien käyttöönoton, ei kuitenkaan vaadita, että kaikki olennaiset taloudelliset tekijät ja seikat osoittavat kielteistä suuntausta. Toisaalta komissio korosti, että unionin tuotannonala oli menettänyt markkinaosuuttaan kysynnän kasvusta huolimatta ja että sen kannattavuus oli heikentynyt tarkastelujaksolla.

Komissio ei myöskään tehnyt virheitä ottaessaan huomioon Kiinasta tulevan tuonnin markkinaosuuden, joka kantajien mukaan on absoluuttisena arvona mitattuna alle 15 prosenttia. Vaikka polkumyynnin vastaisen perusasetuksen 5 artiklan 7 kohdassa nimittäin säädetään, että menettelyä ei saa aloittaa sellaista maata vastaan, jonka tuonti edustaa alle yhden prosentin markkinaosuutta, Kiinasta tulevien pursotettujen alumiiniprofiilien tuonnin markkinaosuus on huomattavasti tätä prosenttiosuutta suurempi. Koska polkumyynnin vastaisessa perusasetuksessa ei säädetä muusta markkinaosuuden raja-arvosta, jonka perusteella voitaisiin todeta, että kolmannelta

maasta tuleva tuonti ei ole omiaan aiheuttamaan vahinkoa, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että kantajat eivät ole esittäneet muita väitteitä, joiden perusteella voitaisiin päätellä, että komissio on tehnyt ilmeisen arviointivirheen.

Koska on ilmennyt, että myös muut kanneperusteet on jätettävä tutkimatta tai ne ovat perusteettomia, unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanteen kokonaisuudessaan.

2. Kolmannen maan lainsäädännön ekstraterritoriaalinen soveltaminen

Tuomio 12.7.2023, IFIC Holding v. komissio (T-8/21, [EU:T:2023:387](#))

Kauppapolitiikka – Kolmannen maan lainsäädännön soveltamisen ekstraterritoriaalisilta vaikutuksilta suojaautuminen – Yhdysvaltojen Iraniin kohdistamat rajoittavat toimenpiteet – Toissijaiset pakotteet, joilla estetään unionin luonnollisia henkilöitä tai oikeushenkilöitä ylläpitämästä liikesuhteita mainittujen toimenpiteiden kohteena olevien yritysten kanssa – Tällaisen lainsäädännön noudattamista koskeva kielto – Asetuksen (EY) N:o 2271/96 5 artiklan toinen kohta – Komission päätös, jolla unionin oikeushenkilölle annetaan lupa noudattaa kyseistä lainsäädäntöä – Perusteluvelvollisuus – Luvan taannehtiva soveltamisala – Kolmannen maan rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevan yrityksen intressien huomioon ottaminen – Oikeus tulla kuulluksi

Vuonna 2018 Amerikan yhdysvallat vetäytyi Iranin ydinasesopimuksesta, joka allekirjoitettiin vuonna 2015 Iranin ydinohjelman hallitsemiseksi ja Iranin vastaisten talouspakotteiden poistamiseksi. Tämän vetäytymisen seurauksena Yhdysvallat asetti Irania koskevan vapaudesta ja ydinaseiden leviämisen torjunnasta vuonna 2012 annetun lain (Iran Freedom and Counter-Proliferation Act of 2012) perusteella jälleen pakotteita Iranille sekä määrätystä henkilöistä koostuvaan luetteloon merkityille henkilöille.⁵²⁹ Tästä ajankohdasta lähtien on jälleen voimassa kaikkia henkilöitä koskeva kielto ylläpitää liikesuhteita Yhdysvaltojen alueen ulkopuolella kyseiseen SDN-luetteloon merkittyjen henkilöiden kanssa.

Tämän päätöksen jälkeen unioni antoi omien etujensa suojaamiseksi delegoidun asetuksen 2018/1100⁵³⁰ asetuksen N:o 2271/96 liitteen muuttamisesta⁵³¹ mainitakseen siinä vapaudesta ja ydinaseiden leviämisen torjunnasta vuonna 2012 annetun Yhdysvaltojen lain. Viimeksi mainitussa asetuksessa, jonka tarkoituksena on varmistaa suoja sen liitteessä lueteltujen lakien

⁵²⁹ Luettelo pakotteiden kohteena olevista omista kansalaisista ja henkilöistä, joiden varat on jäädytetty (Specially Designated Nationals and Blocked Persons List) (jäljempänä SDN-luettelo).

⁵³⁰ Tietyn kolmannen maan lainsäädännön soveltamisen ekstraterritoriaalisilta vaikutuksilta sekä siihen perustuvilta tai siitä aiheutuvilta toimilta suojaautumisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2271/96 liitteen muuttamisesta 6.6.2018 annettu komission delegoitu asetus 2018/1100 (EUVL 2018, L 199I, s. 1).

⁵³¹ Tietyn kolmannen maan lainsäädännön soveltamisen ekstraterritoriaalisilta vaikutuksilta sekä siihen perustuvilta tai siitä aiheutuvilta toimilta suojaautumisesta 22.11.1996 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 2271/96 (EYVL 1996, L 309, s. 1), sellaisena kuin se on muutettuna tiettyjen yhteiseen kauppapolitiikkaan liittyvien asetusten muuttamisesta tiettyjen toimenpiteiden hyväksymismenettelyjen osalta 15.1.2014 annetulla Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksella (EU) N:o 37/2014 (EUVL 2014, L 18, s. 1) sekä delegoidulla asetuksella 2018/1100 (jäljempänä asetus).

ekstraterritoriaalista soveltamista vastaan, kielletään erityisesti niitä henkilöitä, joita asia koskee,⁵³² noudattamasta kyseisiä lakeja tai niistä johtuvia toimia (5 artiklan ensimmäinen kohta) ilman Euroopan komission myöntämää lupaa, joka voidaan myöntää siinä tapauksessa, että ulkomaisen lainsäädännön noudattamatta jättäminen vahingoittaisi vakavasti niiden henkilöiden etuja, joita asetus koskee, tai unionin etuja (5 artiklan toinen kohta). Se antoi myös täytäntöönpanoasetuksen 2018/1101 asetuksen (EY) N:o 2271/96 5 artiklan toisen kohdan soveltamisperusteista.⁵³³

IFIC Holding AG (jäljempänä IFIC) on saksalainen yhtiö, jonka osakkeet ovat välillisesti Iranin valtion omistuksessa ja joka omistaa useissa saksalaisissa yrityksissä osuuksia, joiden perusteella sillä on oikeus osinkoihin. Clearstream Banking AG on ainoa valtuutettu arvopapereiden säilytyspankki Saksassa. Sen jälkeen, kun Yhdysvallat oli vuoden 2018 marraskuussa merkinnyt IFIC:in SDN-luetteloon, se keskeytti IFIC:ille kuuluvien osinkojen maksamisen ja jähdytti ne erilliselle tilille. Tämän jälkeen komissio hyväksyi 28.4.2020 asetuksen N:o 2271/96 5 artiklan toisen kohtaan perustuvan Clearstream Bankingin lupahakemuksen jälkeen täytäntöönpanopäätöksen C(2020) 2813 final, jolla se antoi kyseiselle pankille luvan noudattaa tiettyjä Yhdysvaltojen lakeja kantajan arvopapereiden ja varojen osalta kahdentoista kuukauden ajan (jäljempänä riidanalainen lupa). Kyseinen lupa uusittiin tämän jälkeen vuosina 2021 ja 2022 täytäntöönpanopäätöksillä C(2021) 3021 final ja C(2022) 2775 final⁵³⁴ (jäljempänä kanteen kohteena olevat päätökset). Tässä yhteydessä IFIC vaati SEUT 263 artiklan nojalla unionin yleistä tuomioistuinta kumoamaan päätökset, jotka komissio oli tehnyt asiassa väliintulijana olleen Clearstream Bankingin pyynnöstä.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää IFIC:in kanteen ja ratkaisee asetusta N:o 2271/96 koskevat uudet oikeuskysymykset. Se katsoo, ettei kanteen kohteena olevilla päätöksillä ole taannehtivaa vaikutusta ja ettei komissio ole tehnyt arviointivirhettä, kun se ei ole ottanut huomioon kantajan intressejä tai kun se ei ole tutkinut, oliko käytettävissä vähemmän rajoittavia vaihtoehtoja. Se katsoo myös, että kantajan sitä koskevan oikeuden rajoittaminen, että komissio kuulee sitä näiden päätösten tekemisen yhteydessä, oli tarpeen ja oikeasuhteista asetuksella N:o 2271/96 tavoiteltaviin päämääriin nähden.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo ensinnäkin, ettei kanteen kohteena olevilla päätöksillä ole taannehtivaa vaikutusta, koska niistä ilmenee selvästi, että ne ovat voimassa niiden tiedoksiantopäivästä alkaen kahdentoista kuukauden ajan.⁵³⁵ Tästä seuraa, ettei riidanalaisella luvalla ole taannehtivaa vaikutusta ja ettei se koske ennen kanteen kohteena olevien päätösten voimaantuloa toteutettuja toimia vaan ainoastaan toimia, jotka on toteutettu kyseisestä ajankohdasta alkaen.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa kantajan kanneperusteesta, joka koskee arviointivirhettä, jonka mukaan komissio ei ensinnäkään ottanut huomioon kantajan intressejä vaan ainoastaan Clearstream Bankingin intressit, ettei komissiolla ollut siihen velvollisuutta. Tuomioistuin huomauttaa,

⁵³² Asetuksen N:o 2271/96 11 artiklassa tarkoitettuja henkilöitä ovat toisaalta luonnolliset henkilöt, joilla on asuinpaikka unionissa ja jotka ovat jonkin jäsenvaltion kansalaisia, ja toisaalta oikeushenkilöt, jotka on rekisteröity unionissa (11 artiklan ensimmäinen ja toinen kohta).

⁵³³ Tietyn kolmannen maan lainsäädännön soveltamisen ekstraterritoriaalisilta vaikutuksilta sekä siihen perustuvilta tai siitä aiheutuvilta toimilta suojautumisesta annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 2271/96 5 artiklan toisen kohdan soveltamisperusteista 3.8.2018 annettu komission täytäntöönpanoasetus (EU) 2018/1101 (EUVL 2018, L 199 I, s. 7).

⁵³⁴ Komission täytäntöönpanopäätös C(2021) 3021 final 27.4.2021 ja komission täytäntöönpanopäätös C(2022) 2775 final 26.4.2022.

⁵³⁵ Ks. kanteen kohteena olevien päätösten 3 artikla.

että asetuksessa N:o 2271/96⁵³⁶ säädetään, että luvan myöntäminen liitteessä lueteltujen lakien noudattamiseen edellyttää, että näiden lakien noudattamatta jättäminen vahingoittaisi vakavasti luvan hakijan tai unionin etuja, mutta kyseisessä säännöksessä ei mainita kolmannen maan rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien kolmansien osapuolten intressejä. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa samalla tavoin täytäntöönpanoasetuksessa 2018/1101 säädetyistä ei-kumulatiivisista perusteista,⁵³⁷ jotka komission on otettava huomioon lupahakemusta arvioidessaan. Lisäksi missään kyseisistä arviointiperusteista ei viitata kolmannen osapuolen etujen punnitsemiseen hakijan tai unionin etujen kanssa. Vaikka onkin mahdollista, että rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevaan kolmanteen osapuoleen sovelletaan asetusta N:o 2271/96⁵³⁸ ja että kyseinen kolmas osapuoli kuuluu siten mainitun asetuksen tietyjen säännösten soveltamisalaan, tällainen seikka ei voi johtaa siihen, että mainitun asetuksen 5 artiklan toisessa kohdassa säädettyä poikkeusta sovellettaessa otetaan huomioon muita kuin mainitun säännöksen mukaisia intressejä. Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa sen kantajan väitteen osalta, jonka mukaan komissio ei ole ottanut huomioon mahdollisuutta turvautua vähemmän rajoittaviin vaihtoehtoihin tai kantajan mahdollisuutta vedota oikeuteen saada vahingonkorvausta, ettei täytäntöönpanoasetuksessa 2018/1101⁵³⁹ aseteta komissiolle tällaisia velvoitteita. Komission suorittamassa tarkastelussa selvitetään, voidaanko hakijan toimittamien todisteiden perusteella päätellä täytäntöönpanoasetuksessa 2018/1101 vahvistettujen perusteiden valossa,⁵⁴⁰ että jos liitteessä lueteltuja lakeja ei noudateta, hakijan tai unionin intresseille aiheutuu asetuksen N:o 2271/96 5 artiklan toisessa kohdassa tarkoitettua vakavaa vahinkoa. Kun komissio toteaa, että vakavan vahingon aiheutuminen mainituille intresseille on näytetty riittävällä tavalla toteen, komissiolla ei siten ole velvollisuutta tutkia, onko luvan myöntämiselle vaihtoehtoja.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin katsoo kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista koskevan kanneperusteen osalta, että unionin lainsäätäjät on päättänyt ottaa käyttöön järjestelmän, jossa rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien kolmansien osapuolten etuja ei oteta huomioon ja jossa nämä kolmannet osapuolet eivät osallistu asetuksen N:o 2271/96 5 artiklan toisen kohdan mukaiseen menettelyyn. Päätöksen tekeminen tämän säännöksen nojalla vastaa yleisen edun mukaisia tavoitteita, jotka muodostuvat unionin tai EUT-sopimuksen mukaisia oikeuksia käyttävien henkilöiden etujen suojaamisesta vakavilta vahingoilta, joita liitteessä lueteltujen lakien noudattamatta jättämisestä voi aiheutua.

Tässä yhteydessä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien kolmansien osapuolten oikeus tulla kuulluksi ei olisi ainoastaan ristiriidassa kyseisellä lainsäädännöllä tavoiteltavien yleisen edun mukaisten päämäärien kanssa vaan saattaisi myös johtaa hallitsemattomaan tietojen leviämiseen niin, että ne saattaisivat tulla sen kolmannen maan viranomaisen tietoon, josta liitteessä olevat lait ovat lähtöisin, ja vaarantaa kyseisten tavoitteiden saavuttamisen. Kyseiset viranomaiset saattaisivat siten olla tietoisia siitä, että tietty henkilö on hakenut lupaa ja että se tulee näin ollen noudattamaan tai jättämään noudattamatta kyseisen kolmannen maan ekstraterritoriaalista lainsäädäntöä, mikä aiheuttaisi kyseiselle henkilölle tutkimusten ja seuraamusten muodossa ilmeneviä riskejä ja näin ollen vahinkoa kyseisen henkilön ja joissain tilanteissa myös unionin eduille.

⁵³⁶ Ks. asetuksen N:o 2271/96 5 artiklan toinen kohta.

⁵³⁷ Ks. täytäntöönpanoasetuksen 2018/1101 4 artikla.

⁵³⁸ Ks. asetuksen N:o 2271/96 11 artikla.

⁵³⁹ Ks. täytäntöönpanoasetuksen 2018/1101 3 artikla.

⁵⁴⁰ Ks. täytäntöönpanoasetuksen 2018/1101 4 artikla.

Mikään näiden kolmansien osapuolten henkilökohtaiseen tilanteeseen liittyvä seikka ei kuulu suoraan lupahakemukseen sisällytettäviin seikkoihin⁵⁴¹ eikä niihin perusteisiin, jotka komission on otettava huomioon, kun se arvioi tällaista hakemusta.⁵⁴² Asetuksella N:o 2271/96 kyseisellä alalla käyttöön otetussa järjestelmässä rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevat kolmannet osapuolet eivät näin ollen näytä voivan vedota komissiota vastaan virheisiin eivätkä henkilökohtaiseen tilanteeseensa liittyviin seikkoihin. Näin ollen rajoittavien toimenpiteiden kohteena olevien kolmansien osapuolten kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoittaminen tällaisessa menettelyssä ei vaikuta asiaa koskevat oikeussäännökset ja niillä tavoiteltavat päämäärät huomioon ottaen suhteettomalta eikä siltä, ettei sillä kunnioitettaisi kyseisen oikeuden keskeistä sisältöä. Tästä seuraa, että käsiteltävän asian erityisissä olosuhteissa kyseinen kuulluksi tulemista koskevan oikeuden rajoittaminen on oikeuskäytännön nojalla perusteltua ja tarpeen sekä oikeasuhteista asetuksen N:o 2271/96 ja erityisesti sen 5 artiklan toisen kohdan tavoitteisiin nähden. Komissiolla ei näin ollen ollut velvollisuutta kuulla kantajaa kanteen kohteena olevien päätösten tekemiseen johtaneessa menettelyssä.

Kantaja väitti lisäksi, että kunnioittaakseen kantajan oikeutta tulla kuulluksi komission olisi pitänyt julkaista ainakin kanteen kohteena olevien päätösten päätösosa. Mikään ei kuitenkaan viittaa siihen, että komissiolla olisi ollut julkaisuvelvollisuus. Ensinnäkään tällä väitetyllä velvoitteella ei ole oikeudellista perustaa missään asian kannalta merkityksellisessä säännöksessä; toiseksi kanteen kohteena olevien päätösten julkaiseminen niiden tekemisen jälkeen ei voi vaikuttaa siihen, käyttääkö kantaja mahdollista oikeuttaan tulla kuulluksi hallinnollisessa menettelyssä. Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää samoista syistä kantajan väitteen, jonka mukaan komission olisi toissijaisesti pitänyt antaa kanteen kohteena olevat päätökset sille tiedoksi niiden tekemisen jälkeen. Edellä esitetyn perusteella ei siis voida katsoa, että komissio olisi loukannut kantajan oikeutta tulla kuulluksi, kun se ei julkaissut kanteen kohteena olevia päätöksiä eikä antanut niitä tiedoksi kantajalle.

⁵⁴¹ Täytäntöönpanoasetuksen 2018/1101 3 artiklan 2 kohdassa säädetään seuraavaa: "Hakemuksissa on mainittava hakijoiden nimi ja yhteystiedot, ilmoitettava liitteessä luetellun ekstraterritoriaalisen lainsäädännön tarkat säännökset tai asianomainen kyseisestä lainsäädännöstä aiheutuva toimi sekä esitettävä pyydetyn luvan soveltamisala ja noudattamatta jättämisestä aiheutuva vahinko."

⁵⁴² Täytäntöönpanoasetuksen 2018/1101 4 artiklassa säädetään arviointiperusteista, joiden nojalla on arvioitava, aiheutuuko asetuksen N:o 2271/96 5 artiklan toisessa kohdassa tarkoitetuille suojatuille intresseille vakavaa vahinkoa.

X. Talous- ja rahapolitiikka⁵⁴³

Tuomio 22.11.2023, Del Valle Ruíz ym. v. SRB (T-302/20, T-303/20 ja T-307/20, [EU:T:2023:735](#))

Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) – Banco Popular Españolin kriisinratkaisu – Kriisinratkaisuneuvoston päätös, jolla evätään korvaus osakkeenomistajilta ja velkojilta, joihin kriisinratkaisutoimet ovat vaikuttaneet – Omistusoikeus – Oikeus tulla kuulluksi – Oikeus tehokkaasiin oikeussuojakeinoihin – Erilaista kohtelua koskeva arvostus – Arvioijan riippumattomuus

Tuomio 22.11.2023, Molina Fernández v. SRB (T-304/20, [EU:T:2023:734](#))

Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) – Banco Popular Españolin kriisinratkaisu – Kriisinratkaisuneuvoston päätös, jolla evätään korvaus osakkeenomistajilta ja velkojilta, joihin kriisinratkaisutoimet ovat vaikuttaneet – Erilaista kohtelua koskeva arvostus – Arvioijan riippumattomuus

Tuomio 22.11.2023, ACOMO ym. v. SRB (T-330/20, [EU:T:2023:733](#))

Talous- ja rahaliitto – Pankkiunioni – Luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten yhteinen kriisinratkaisumekanismi (SRM) – Banco Popular Españolin kriisinratkaisu – Kriisinratkaisuneuvoston päätös, jolla evätään korvaus osakkeenomistajilta ja velkojilta, joihin kriisinratkaisutoimet ovat vaikuttaneet – Erilaista kohtelua koskeva arvostus – Arvioijan riippumattomuus

Yhdistetyissä asioissa T-302/20, T-303/20 ja T-307/20 sekä asiassa T-304/20 kantajat ovat luonnollisia henkilöitä ja oikeushenkilöitä, jotka olivat Banco Popular Español SA:n (jäljempänä Banco Popular) osakkeenomistajina ennen viimeksi mainittua koskevan kriisinratkaisumääräyksen antamista. Sen sijaan asiassa T-330/20 kyse on sijoitusrahastoista, jotka omistivat ennen tämän kriisinratkaisumääräyksen antamista Banco Popularin oman pääoman instrumentteja, lukuun ottamatta yhtä niistä, jolle Banco Popularin joukkovelkakirjoja omistaneen yhteisön oikeudet olivat siirtyneet.

⁵⁴³ Yhteinen tiivistelmä asioille Del Valle Ruíz ym. v. SRB (T-302/20, T-303/20 ja T-307/20), Molina Fernández v. SRB (T-304/20) ja ACOMO ym. v. SRBRU (T-330/20).

Yhteisen kriisinratkaisuneuvoston (SRB) johdon istunnossa annettiin 7.6.2017 asetuksen N:o 806/2014⁵⁴⁴ perusteella Banco Popolaria koskeva kriisinratkaisumääräys,⁵⁴⁵ jonka Euroopan komissio hyväksyi samana päivänä.⁵⁴⁶

Ennen tämän kriisinratkaisumääräyksen antamista SRB oli valinnut Deloitte Réviseurs d'Entreprisesin arvioijaksi (jäljempänä arviointitoimisto) tekemään Banco Popolaria koskevan arvostuksen ennen mahdollista kriisinratkaisua ja erilaista kohtelua koskevan arvostuksen mahdollisen kriisinratkaisun jälkeen. Arviointitoimisto toimitti 6.6.2017 SRB:lle arvostuksen (jäljempänä toinen arvostus), jonka tarkoituksena oli määrittää Banco Popularin varojen ja velkojen arvo, antaa arvio siitä, miten osakkeenomistajia ja velkoja olisi kohdeltu, jos Banco Popular olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn, ja esittää tiedot päätöksen tekemiseksi siirrettävistä osakkeista ja muista omistusinstrumenteista sekä auttaa SRB:tä saamaan oikean käsityksen liiketoiminnan myyntiin sovellettavista kaupallisista ehdoista. SRB totesi kriisinratkaisumääräyksessä, että säädetyt edellytykset⁵⁴⁷ täyttyivät, ja päätti asettaa Banco Popularin kriisinratkaisuun. Espanjan kriisinratkaisuviranomaisen eli pankkien hallitun rakenneuudistuksen rahaston (FROB) toteuttaman läpinäkyvän ja avoimen myyntiprosessin jälkeen Banco Popularin uudet osakkeet siirrettiin Banco Santander SA:lle.

Kriisinratkaisumääräyksen antamisen jälkeen arviointitoimisto toimitti SRB:lle erilaista kohtelua koskevan arvostuksen⁵⁴⁸ (jäljempänä kolmas arvostus), jossa pyrittiin määrittämään, olisiko osakkeenomistajia ja velkoja, joihin Banco Popolaria koskevat kriisinratkaisutoimet ovat vaikuttaneet (jäljempänä kyseeseen tulevat osakkeenomistajat ja velkojat), kohdeltu paremmin, jos Banco Popular olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn, kuin niitä kohdeltiin kriisinratkaisun yhteydessä. Tämä arvostus tehtiin Espanjan lainsäädännön nojalla likvidaatioskenaariossa kriisinratkaisumääräyksen antamisen ajankohtana. Arviointitoimisto katsoi, että tavanomaisen maksukyvyttömyysmenettelyn aloittaminen olisi johtanut suunnittelemattomaan likvidaatioon. Se katsoi, ettei tällaisessa menettelyssä voitu odottaa mitään palautuksia ja ettei siten ollut kyse erilaisesta kohtelusta kriisinratkaisutoimen mukaiseen kohteluun nähden.

Voidakseen tehdä seuraavaksi lopullisen päätöksen siitä, oliko kyseeseen tuleville osakkeenomistajille ja velkojille tarpeen myöntää korvaus yhteisestä kriisinratkaisurahastosta,⁵⁴⁹ SRB pyysi niitä ilmaisemaan kiinnostuksensa käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi asiaa koskevan alustavan päätöksensä⁵⁵⁰ osalta, jossa se totesi, että kolmannen arvostuksen nojalla sen ei ollut maksettava niille korvausta. Oikeuteen tulla kuulluksi liittyvässä menettelyssä oli kaksi vaihetta eli ilmoittautumisvaihe,

⁵⁴⁴ Yhdenmukaisten sääntöjen ja yhdenmukaisen menettelyn vahvistamisesta luottolaitosten ja tiettyjen sijoituspalveluyritysten kriisinratkaisua varten yhteisen kriisinratkaisumekanismiin ja yhteisen kriisinratkaisurahaston puitteissa sekä asetuksen (EU) N:o 1093/2010 muuttamisesta 15.7.2014 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU) N:o 806/2014 (EUVL 2014, L 225, s. 1).

⁵⁴⁵ Päätös SRB/EES/2017/08 Banco Popolaria koskevan kriisinratkaisumääräyksen antamisesta (jäljempänä kriisinratkaisumääräys).

⁵⁴⁶ Euroopan komission päätös (EU) 2017/1246 Banco Popolaria koskevan kriisinratkaisumääräyksen hyväksymisestä (EUVL 2017, L 178, s. 15).

⁵⁴⁷ Asetuksen N:o 806/2014 18 artiklan 1 kohdan mukaisesti.

⁵⁴⁸ Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 16-18 kohdan mukaisesti.

⁵⁴⁹ Asetuksen N:o 806/2014 76 artiklan 1 kohdan e alakohdan nojalla.

⁵⁵⁰ SRB:n alustava päätös siitä, onko sellaisille osakkeenomistajille ja velkojille tarpeen myöntää korvaus, joihin Banco Popolaria koskevat kriisinratkaisutoimet ovat vaikuttaneet, ja oikeuteen tulla kuulluksi liittyvän menettelyn käynnistämistä (SRB/EES/2018/132; jäljempänä alustava päätös).

jossa kyseeseen tulevia osakkeenomistajia ja velkoja pyydettiin ilmoittamaan kiinnostuksestaan käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi, ja kuulemisvaihe, jonka aikana kyseeseen tulevat henkilöt voivat esittää huomautuksensa alustavasta päätöksestä, jonka liitteenä oli kolmannen arvostuksen ei-luottamuksellinen versio.

Tämän kuulemisvaiheen päätyttyä SRB tutki merkitykselliset huomautukset ja sai arviointitoimistolta selvitysasiakirjan, jossa vahvistettiin, että sekä strategia että erilaiset hypoteettiset likvidaatioskenaariot, jotka oli esitetty yksityiskohtaisesti kolmannessa arvostuksessa, samoin kuin noudatetut menetelmät ja tehdyt analyysit, olivat edelleen päteviä.

SRB teki 17.3.2020 päätöksen SRB/EES/2020/52 siitä, onko osakkeenomistajille ja velkojille, joihin Banco Popolaria koskevat kriisinratkaisutoimet ovat vaikuttaneet, tarpeen myöntää korvausta (jäljempänä riidanalainen päätös), jossa se katsoi, että arviointitoimisto oli riippumaton ja että kolmas arvostus oli sovellettavien oikeussääntöjen mukainen sekä riittävästi perusteltu ja kattava. Se esitti myös kyseeseen tulevien osakkeenomistajien ja velkojen toimittamat huomautukset sekä niitä koskevan arvioinnin ja totesi, ettei kyseeseen tulevien osakkeenomistajien ja velkojen tosiasiallinen kohtelu eronnut siitä, miten niitä olisi kohdeltu, jos Banco Popular olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn kriisinratkaisun ajankohtana.

Unionin yleinen tuomioistuin lausuu ensimmäistä kertaa näissä tuomioissaan, joissa kolme SEUT 263 artiklaan perustuvaa kannetta hylätään, SRB:n päätöksen, joka koskee mahdollisen korvauksen myöntämistä kyseeseen tuleville osakkeenomistajille ja velkojille kriisinratkaisun johdosta, kumoamista koskevasta vaatimuksesta. Unionin yleinen tuomioistuin tarkastele tässä yhteydessä useita uusia kysymyksiä, jotka tulevat esiin näissä kolmessa kanteessa – erityisesti kyseeseen tulevien osakkeenomistajien ja velkojen tilanteen arviointia, jos Banco Popular olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn, arviointitoimiston riippumattomuutta, oikeutta tulla kuulluksi menettelyn aikana, oikeutta tehokkaisiin oikeussuojakeinoihin ja omistusoikeutta.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää ensinnäkin väitteet, joka koskevat riidanalaisen päätöksen lainvastaisuutta siltä osin kuin siinä tarkastellaan kysymystä siitä, olisiko Banco Popularin aiempia osakkeenomistajia kohdeltu paremmin tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä.

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin toteaa yhtäältä, että asetuksen N:o 806/2014 säännöksistä ilmenee selvästi, että viittaus⁵⁵¹ siihen, miten yhteisön osakkeenomistajia ja velkoja olisi kohdeltu, jos se olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn, koskee niiden hypoteettista kohtelua yhteisön likvidaatitilanteessa. Toisaalta tätä kohtelua koskeva arvostusmenetelmä, joka määrittää delegoidussa asetuksessa 2018/344,⁵⁵² merkitsee yhteisön varojen rahaksi muuttamista ja näin ollen likvidaatiota, sellaisena kuin se on määritelty asetuksen N:o 806/2014 3 artiklan 1 kohdan 42 alakohdassa.

Toiseksi erilaisen kohtelun osoittamiseksi on vertailtava sitä, miten kyseeseen tulevia osakkeenomistajia ja velkoja on tosiasiallisesti kohdeltu kriisinratkaisun yhteydessä, ja sitä, mikä niiden

⁵⁵¹ Asetuksen N:o 806/2014 20 artiklan 16–18 kohdassa.

⁵⁵² Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU täydentämisestä erilaisen kohtelun arvostukseen kriisinratkaisussa sovellettavien menetelmien perusteiden täsmentämisestä koskevilla teknisillä sääntelystandardeilla 14.11.2017 annettu komission delegoitu asetukset (EU) 2018/344 (EUVL 2018, L 67, s. 3).

asema olisi ollut siinä tilanteessa, että kriisinratkaisutointa ei olisi hyväksytty, eli tilanteessa, jossa yhteisö olisi likvidoitu.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että Espanjan oikeudessa säädetään FROB:n päättämän kriisinratkaisun yhteydessä tehtävästä erilaisen kohtelun arvioinnista, että vaihtoehtoisena skenaariona on yhteisön likvidaatioskenario, kun otetaan huomioon Espanjan lainsäädännön likvidaatiota koskevat säännökset. Se päättelee tästä, että erilainen kohtelu on määritettävä likvidaatioskenariossa, mikä sulkee pois mahdollisuuden käyttää skenaariota, joka perustuu yhteisön toiminnan jatkuvuuteen tai akordiin velkojien kanssa.

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin täsmentää, että kolmannen arvostuksen mukainen vaihtoehtoinen likvidaatioskenario oli määriteltävä Banco Popularin tilanteen perusteella kriisinratkaisun ajankohtana. Tänä ajankohtana Banco Popular ei kyennyt jatkamaan toimintaansa likviditeettitilanteensa vuoksi, sen vuoksi, että se oli kykenemätön tai todennäköisesti kykenemätön jatkamaan toimintaansa, ja pankkitoimilupansa mahdollisen peruuttamisen vuoksi, ja ettei tästä syystä voitu harkita akordia eikä maksukyvyttömyysskenariota, jossa yrityksen olisi oletettu jatkavan toimintaansa.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös väitteen, jonka mukaan arviointitoimiston olisi pitänyt tehdä Banco Popularin arvostus tarkastelemalla laitoksen myyntiä kokonaisuudessaan tai tuotantoyksiköittäin, koska tämä edellyttää yrityksen toiminnan jatkamista. Arviointitoimisto ei siten tehnyt virhettä käyttäessään menetelmää, joka perustui likvidaatioskenarioon ja varojen myyntiin yksittäin tai salkkukohtaisesti.

Viidenneksi riidanalaisessa päätöksessä ei ole ilmeisiä arviointivirheitä siltä osin kuin on kyse likvidaatiomenettelyn seitsemän vuoden enimmäiskeston huomioon ottamisesta – kun otetaan erityisesti huomioon tavoite, joka koskee likvidaation toteuttamista kohtuullisessa ajassa, sekä epävarmuudet, jotka aiheutuvat likvidaation keston pidentymisestä – eikä siltä osin kuin on kyse hoidettujen lainojen ja järjestämättömien lainojen salkun, Banco Popularin kiinteistöalan tytäryhtiöiden ja oikeudellisten riskien arvostuksesta.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää toiseksi kanneperusteen, joka koskee sitä, ettei arviointitoimisto ollut riippumaton.

Ensinnäkin se huomauttaa, että yhtäältä käsiteltävän asian olosuhteissa ei voida osoittaa, että arviointitoimistoon olisi kolmannen arvostuksen tekemisessä vaikuttanut se, että se oli laatinut toisen arvostuksen, ja että toisaalta nämä olosuhteet ovat ristiriidassa väitteen kanssa, jonka mukaan voitiin kohtuudella katsoa, ettei arviointitoimisto vaikuttanut objektiiviselta tai puolueettomalta.

Kolmannen arvostuksen mukainen erilaista kohtelua koskeva arviointi nimittäin perustuu kyseeseen tulevien osakkeenomistajien ja velkojien tosiasialliseen kohteluun kriisinratkaisun johdosta. Banco Popularin varoja ja velkoja koskevaa arviointia, joka on toisen arvostuksen ensimmäisessä osassa, ei otettu huomioon kolmannessa arvostuksessa, eikä se siten voinut vaikuttaa arviointitoimistoon sen laatiessa kolmatta arvostusta.

Lisäksi toiseen arvostukseen sisältyi useita varaumia likvidaatioskenarion simuloinnin luotettavuuden osalta. Unionin yleinen tuomioistuin näin ollen hylkää väitteen, jonka mukaan arviointitoimisto olisi ammatillista mainettaan suojatakseen katsonut toisen arvostuksen päätelmien sitovan itseään, kun se laati kolmatta arvostusta.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää myös väitteen, jonka mukaan arviointitoimistoa olisi kannustettu olemaan mitenkään oikaisematta tai muuttamatta toiseen arvostukseen sisältyviä päätelmiä, sillä perusteella, että se on ristiriidassa niiden olosuhteiden kanssa, joissa toinen ja kolmas arvostus laadittiin. Kolmas arvostus perustui nimittäin niitä tietoja, jotka arviointitoimistolla oli käytettävissään toista arvostusta laatiessaan, tarkempiin tietoihin. Lisäksi SRB oli toisen arvostuksen saatuaan tietoinen

siitä, että arviointitoimiston olisi käytettävä uusia tietoja kolmannessa arvostuksessa ja siten muutettava arviointia, joka oli tehty likvidaatioskenaarioiden simuloinnin perusteella. Arviointitoimisto ei tyytynyt kolmannessa arvostuksessa vahvistamaan toisessa arvostuksessa olevan simuloinnin tulosta. Pelkästään se, että arviointitoimisto teki saman päätelmän, ei myöskään riitä osoittamaan, että se olisi pitänyt toisessa arvostuksessa tekemäänsä arviointia itseään sitovana kolmatta arvostusta laatiessaan.

Lopuksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää väitteen, jonka mukaan SRB:n olisi pitänyt antaa toisen arvioijan tehtäväksi laatia arvostus eri menetelmällä, koska kyseeseen tulevien osakkeenomistajien ja velkojien kohtelua oli arvioitava likvidaatioskenaariossa. Mitkään asetuksen N:o 806/2014 tai delegoidun asetuksen 2016/1075 säännökset eivät ole nimenomaisesti esteenä sille, että sama arvioija tekee toisen ja kolmannen arvostuksen.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää väitteet, jotka koskevat sitä, ettei arviointitoimisto ollut riippumaton yhteyksien vuoksi, jotka sillä väitetysti oli Banco Popolariin ja Banco Santanderiin.

Se huomauttaa tässä yhteydessä, että ajankohtana, jona arviointitoimisto nimitettiin riippumattomaksi arvioijaksi, yhtäältä ostajan henkilöllisyys ei ollut tiedossa eikä siten ollut mahdollista ottaa huomioon arviointitoimiston ja Banco Santanderin välisiä yhteyksiä, ja toisaalta arviointitoimisto ei enää suorittanut tarkastuspalveluita Banco Santanderille.

Unionin yleinen tuomioistuin korostaa, että SRB valvoi koko Banco Popularin kriisinratkaisumenettelyn ajan velvollisuuksiensa mukaisesti sitä, että arviointitoimisto noudattaa riippumattomuuden vaatimuksia ja erityisesti delegoidun asetuksen 2016/1075⁵⁵³ vaatimuksia, jotka koskevat sitä, ettei eturistiriitaa ilmene.

Näin ollen SRB ei tehnyt virhettä katsoessaan, etteivät arviointitoimiston Banco Popularille ja Banco Santanderille suorittamat palvelut olleet omiaan vaikuttamaan arviointitoimiston harkintaan kolmannen arvostuksen laatimisessa ja siten johtamaan tosiasiallisiin tai mahdollisiin olennaisiin etuhyteyksiin tai eturistiriitoihin niiden kanssa.

Millään väitteellä ei myöskään kyseenalaisteta SRB:n arviointeja, jotka koskevat sitä, ettei yhtäältä arviointitoimiston Banco Santanderille suorittamien tarkastuspalveluiden ja Banco Popularin yhdistämiseen liittyvien palveluiden ja toisaalta kolmannen arvostuksen, joka koski ainoastaan Banco Popularin eikä Banco Santanderin arviointia, kannalta merkityksellisten tekijöiden välillä ole yhteyttä.

Kantajat eivät myöskään selitä, miten nämä arviointitoimiston suorittamat palvelut olisivat voineet vaikuttaa tai niiden olisi ollut kohtuullista katsoa vaikuttavan sen harkintaan kolmannen arvostuksen tekemisessä.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa myös, että jotta voitaisiin katsoa, että SRB:n olisi pitänyt ottaa huomioon objektiivisuuden ja puolueettomuuden puuttumista koskeva vaikutelma, jonka arviointitoimisto antoi Banco Santanderiin olevien yhteyksiensä vuoksi, on voitava osoittaa, että kun arviointitoimisto arvioi kolmannessa arvostuksessa, ettei kyseeseen tulevia osakkeenomistajia ja velkojia olisi kohdeltu paremmin tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä, sen tarkoituksena oli suosia Banco Santanderia. Vaikka oletettaisiin, että arviointitoimisto olisi lisäksi katsonut

⁵⁵³ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/59/EU täydentämisestä teknisillä sääntelystandardeilla, joissa määritellään elvytysuunnitelmien, kriisinratkaisusuunnitelmien ja konsernien kriisinratkaisusuunnitelmien sisältö, vähimmäisperusteet, jotka toimivaltaisen viranomaisen on arvioitava elvytysuunnitelmien ja konsernien elvytysuunnitelmien osalta, konsernin rahoitustuen edellytykset, riippumattomia arvioijia koskevat vaatimukset, alaskirjaus- ja muuntamisvaltuuksien tunnustaminen sopimuksissa, ilmoitusvaatimuksiin ja keskeyttämisilmoitukseen liittyvät menettelyt ja sisältö ja kriisinratkaisukollegioiden operatiivinen toiminta, 23.3.2016 annetun komission delegoidun asetuksen (EU) 2016/1075 (EUVL 2016, L 84, s. 1) 41 artikla.

kolmannessa arvostuksessa, että kyseeseen tulevia osakkeenomistajia ja velkojia olisi kohdeltu paremmin Banco Popularin likvidaatiotilanteessa, tämän johdosta mahdollisesti suoritettavan korvauksen maksajana olisi kuitenkin kriisinratkaisurahasto eikä Banco Santander.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo myös, ettei kolmannen arvostuksen tuloksella ole vaikutusta päätöksen, jolla Banco Popular asetettiin kriisinratkaisuun, eikä tämän kriisinratkaisun tuloksen – eli Banco Popularin myynnin Banco Santanderille – laillisuuteen ja perusteltavuuteen ja etteivät kyseeseen tulevat osakkeenomistajat ja velkojat voi saada oikeutta vahingonkorvaukseen Banco Santanderilta sen perusteella.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi, että koska kolmas arvostus ei voinut tuloksestaan riippumatta vaikuttaa Banco Santanderin tilanteeseen, arviointitoimisto ei voinut suosia sitä. Niiden väliset yhteydet eivät näin ollen voineet herättää perusteltua epäilyä mahdollisista ennakoasenteista eivätkä johtaa arviointitoimiston objektiivisuuden tai puolueettomuuden puuttumiseen. Näitä yhteyksiä ei ollut pidettävä seikkana, joka olisi omiaan kyseenalaistamaan arviointitoimiston riippumattomuuden kolmannen arvostuksen laatimisessa ja sen, että SRB nimitti arviointitoimiston riippumattomaksi arvioijaksi.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kolmanneksi kanneperusteen, joka koskee osakkeenomistajien ja velkojien oikeuden tulla kuulluksi väitettyä loukkaamista erityisesti siltä osin kuin SRB vaati niitä esittämään huomautuksensa lomakkeessa.

Ensinnäkin se muistuttaa tässä yhteydessä, että oikeutta tulla kuulluksi on noudatettava myös tämän oikeuden käyttämistä koskevien nimenomaisten säännösten tai määräysten puuttuessa ja ettei asetuksessa N:o 806/2014 eikä Euroopan unionin perusoikeuskirjassa (jäljempänä perusoikeuskirja) säädetä tai määrätä erityisestä menettelystä oikeuden tulla kuulluksi toteuttamiseksi. Näin ollen se, että SRB päätti käyttää lomaketta kyseeseen tulevien osakkeenomistajien ja velkojien huomautusten kokoamiseksi, kuului näin ollen sen harkintavaltaan tämän menettelyn järjestämisessä, jotta kyseeseen tulevat osakkeenomistajat ja velkojat saattoivat käyttää oikeuttaan tulla kuulluksi, kunhan ne pystyivät käyttämään tätä oikeutta hyödyllisellä ja tehokkaalla tavalla.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa käsiteltävässä asiassa, että SRB tutki kaikki esitetyt huomautukset ja selosti riidanalaisessa päätöksessä, miksi tietyt huomautukset eivät olleet merkityksellisiä riidanalaisen päätöksen antamisen kannalta, ja hylkää väitteen, joka koskee oikeuden tulla kuulluksi loukkaamista, sillä perusteella, että SRB hylkäsi huomautukset, joilla ei ollut merkitystä.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että lomakkeen kysymykset oli laadittu neutraalisti esittämällä yhteenveto kyseisestä aiheesta ja viittaamalla alustavan päätöksen ja kolmannen arvostuksen kyseisiin osiin, minkä jälkeen kyseeseen tulevia osakkeenomistajia ja velkojia pyydettiin esittämään huomautuksensa tai mielipiteensä tästä aiheesta.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää neljänneksi väitteen, joka koskee lomakkeen vastausten pituuden osalta asetettua rajoitusta, koska se on täysin teoreettinen eikä se ole omiaan osoittamaan oikeudellisesti riittävällä tavalla, että ilman tällaisen rajoituksen asettamista menettely olisi voinut johtaa erilaiseen tulokseen.

Yhtäältä huomautukset, jotka esitettiin oikeuteen tulla kuulluksi liittyvässä menettelyssä lomakkeeseen annetuissa vastauksissa, analysoitiin nimittäin yksityiskohtaisesti riidanalaisessa päätöksessä, ja arviointitoimisto laati selvitysasiakirjan niiden johdosta. Vaikka huomautusten pituutta oli rajoitettu, SRB ja arviointitoimisto näin ollen vastasivat niihin yksityiskohtaisesti.

Toisaalta kantajat eivät mainitse, mitä huomautuksia ne eivät lomakkeen koon takia pystyneet esittämään niiden huomautusten lisäksi, jotka oli esitetty ja joihin SRB ja arviointitoimisto olivat vastanneet. Ne eivät myöskään täsmennä, mitä asiakirjoja ne olisivat halunneet liittää lomakkeeseen.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää neljänneksi tehottomana kanneperusteen, joka koskee sitä, että kolmas arvostus perustuu virheelliseen tietoon Banco Popularin taloudellisesta tilasta kriisinratkaisun ajankohtana.

Se muistuttaa, että erilaisen kohtelun arviointi oli tehtävä kriisinratkaisumääräyksen antamisen ajankohdan perusteella. Espanjan keskuspankin 8.4.2019 päivätty asiantuntijakertomus, johon kantajat vetoavat ja jonka toimittamista oli vaadittu asian selvittämistoimena, kuitenkin koskee Banco Popularin kriisinratkaisua edeltäviä tapahtumia, jotka eivät olleet merkityksellisiä kolmannen arvostuksen laatimisen kannalta.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää viidenneksi kanneperusteen, joka koskee sitä, että SRB siirsi sääntöjenvastaisesti asetukseen N:o 806/2014 perustuvan päätösvaltansa arviointitoimistolle.

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin katsoo – todettuaan, etteivät kantajat esitä väitettä, joka koskee asetuksen N:o 806/2014 lainvastaisuutta, väitteitä, jotka koskevat SRB:n harkintavallan käyttöä tai sitä, ettei SRB:n täytäntöönpanovaltaa ole selkeästi rajoitettu tässä asetuksessa, eivätkä väitteitä, jotka koskevat sitä, että SRB rikkoi tätä asetusta ylittämällä sille tässä asetuksessa annetun toimivallan – etteivät väitteet, joilla SRB:tä moititaan päätöksentekovallan antamisesta arviointitoimistolle, voi osoittaa, että toimivallan siirtoa koskevia periaatteita on loukattu.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että päätöksen, joka koski korvauksen myöntämättä jättämistä kyseeseen tuleville osakkeenomistajille ja velkojille, teki SRB eikä arviointitoimisto.

Lisäksi asetuksen N:o 806/2014 mukaan riippumattoman arvioijan – eikä SRB:n itsensä – oli arvioitava taloudellisia ja teknisiä näkökohtia sen kohtelun arvostuksessa, jonka osakkeenomistajat ja velkojat olisivat saaneet, jos Banco Popular olisi asetettu tavanomaiseen maksukyvyttömyysmenettelyyn. Sitä, että SRB antoi arviointitoimiston tehtäväksi kolmannen arvostuksen laatimisen, ei näin ollen voida tulkita SRB:n päätöksentekoa koskevan toimivallan siirtämiseksi.

Kolmanneksi on yhtäältä niin, että asetuksen N:o 806/2014 säännösten perusteella sen, että SRB hyväksyi kolmannen arvostuksen päätelmät, ei voida tulkita merkitsevän sitä, ettei SRB valvonut niiden vaatimusten noudattamista, joiden mukaisesti riippumattoman arvioijan on laadittava arvostuksensa. Toisaalta riidanalaisen päätöksen varsinaisesta sisällöstä ilmenee, ettei SRB tyytynyt esittämään tiivistetysti kolmatta arvostusta ja selvitysasiakirjaa vaan että se tutki niiden pätevyyden kyseeseen tulevien osakkeenomistajien ja velkojien huomautusten valossa.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää kuudenneksi kanneperusteen, joka koskee oikeuden tehokkaisuuden oikeussuojakeinoihin loukkaamista.

Siltä osin kuin on kyse eräiden tietojen luovuttamatta jättämisestä kolmannen arvostuksen ei-luottamuksellisessa versiossa, joka on alustavan päätöksen liitteenä, unionin yleinen tuomioistuin huomauttaa, että SRB:n arviointia – jonka mukaan poistetut tiedot, jotka koskevat kolmannessa arvostuksessa oikeudellisten riskien varalta tehtyjä varauksia, kuuluivat salassapitovelvollisuuden piiriin ja olivat luottamuksellisia – ei ole riitautettu, kuten ei myöskään sitä, että SRB:llä on velvollisuus suojata luottamuksellisia tietoja.⁵⁵⁴ Kantajat eivät myöskään osoita, että nämä poistetut tiedot olisivat tarpeen riidanalaisen päätöksen ymmärtämiseksi tai niille kuuluvan oikeuden tehokkaisuuden oikeussuojakeinoihin käyttämiseksi.

⁵⁵⁴ Asetuksen N:o 806/2014 88 artiklan 5 kohdan mukaisesti.

Unionin yleinen tuomioistuin hylkää seitsemänneksi kanneperusteen, joka koskee omistusoikeuden loukkaamista.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa, että asetuksella N:o 806/2014 perustetaan mekanismi, jolla varmistetaan, että kriisinratkaisun kohteena olevan yhteisön osakkeenomistajat ja velkojat saavat oikeudenmukaisen korvauksen perusoikeuskirjan 17 artiklan 1 kohdan vaatimusten mukaisesti.

Koska käsiteltävässä asiassa ei ole todettu, että SRB teki ilmeisen arviointivirheen katsoessaan kolmannen arvostuksen perusteella, ettei Banco Popularin kyseeseen tulevia osakkeenomistajia ja velkojia olisi kohdeltu paremmin tavanomaisessa maksukyvyttömyysmenettelyssä kuin kriisinratkaisussa, kantajat eivät ole osoittaneet, että riidanalainen päätös johti niiden omistusoikeuden loukkaamiseen.

Ei voida myöskään pätevästi väittää, että SRB loukkasi perusoikeuskirjan 17 artiklaa, koska periaatteen, jonka mukaan velkojat eivät saa jäädä kriisinratkaisussa huonompaan asemaan, mukaisen korvauksen arvo laskettiin osakkeenomistajien kannalta pahimman mahdollisen skenaarion eli Banco Popularin likvidaatiomenettelyn perusteella. Vaihtoehtoisen likvidaatioskenaarion käyttäminen on nimittäin sovellettavien säännösten mukaista.

XI. Unionin toimielinten julkiset hankinnat

Tuomio 26.4.2023, OHB System v. komissio (T-54/21, [EU:T:2023:210](#))

Julkiset palveluhankinnat – Tarjouspyyntömenettely – Kilpailullinen neuvottelumenettely – Galileo-siirtymäsatelliittien toimittaminen – Tarjoajan tarjouksen hylkääminen – Poissulkemisperusteet – Tarjoajan ammatin harjoittamiseen liittyvä vakava virhe – Lainvoimaisen tuomion tai lopullisen hallinnollisen päätöksen puuttuminen – Asian saattaminen varainhoitoasetuksen 143 artiklassa tarkoitetun tutkintaelimen käsiteltäväksi – Yhdenvertainen kohtelu – Poikkeuksellisen alhainen tarjous – Ilmeinen arviointivirhe

Euroopan avaruusjärjestö (ESA), joka toimi komission nimissä ja komission lukuun, käynnisti 15.5.2018 päivätyllä hankintailmoituksella ⁵⁵⁵ tarjouspyyntömenettelyn, joka koski siirtymäsatelliittien toimittamista sen Galileo-ohjelman yhteydessä, jonka tavoitteena on eurooppalaisen satelliittinavigointi- ja -paikannusjärjestelmän perustaminen ja käyttäminen siviilitarkoituksiin. Menettely käynnistettiin kilpailullisena neuvottelumenettelynä, koska komissio oli jo yksilöinyt ja määrittänyt tarpeensa mutta ei ollut vielä määritellyt täsmällisesti asianmukaisimpia keinoja niihin vastaamiseksi. ESan tehtävänä oli järjestää tarjouspyyntömenettely, mutta komissio oli hankintaviranomainen. ⁵⁵⁶ Oli päätetty, että voitaisiin valita kaksi sopimuspuolta ja että hankintasopimuksen sopimuspuolten valinta tapahtuisi kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen perusteella.

Kilpailullisen neuvottelumenettelyn ensimmäisen vaiheen, jossa kehoitettiin jättämään osallistumishakemus, päätteeksi ESA valitsi kolme tarjoajaa, joita olivat kantaja OHB System AG, Airbus Defence and Space GmbH (jäljempänä ADS) ja Thales Alenia Space Italia (jäljempänä TASI). Toisen vaiheen, jossa yksilöitiin ja määriteltiin asianmukaiset keinot hankintaviranomaisen tarpeisiin vastaamiseksi, ja kolmannen vaiheen, jonka kuluessa ESA kehotti tarjoajia toimittamaan ”lopulliset tarjouksensa”, päätteeksi arviointikomitea arvioi lopulliset tarjoukset ja esitti tuloksensa arviointikertomuksessa. Tämän kertomuksen perusteella komissio päätti, ettei se hyväksy kantajan tarjousta, ja että sopimus tehdään TASIn ja ADS:n kanssa (jäljempänä riidanalaiset päätökset); nämä päätökset annettiin kantajalle tiedoksi 19.1.2021 päivätyllä kirjeellä.

Ennen riidanalaisen päätöksen tekemistä kantaja oli ilmoittanut komissiolle ja ESAlle 23.12.2020 päivätyllä kirjeellä, että eräs sen entinen työntekijä, hallintopääjohtaja, jolla oli ollut laaja pääsy hanketta koskeviin tietoihin ja joka oli osallistunut kantajan tarjouksen valmisteluun, oli otettu joulukuussa 2019 ADS:n palvelukseen. Kantaja totesi, että oli viitteitä siitä, että kyseinen entinen työntekijä oli hankkinut arkaluonteisia tietoja, ja että asiasta oli aloitettu kansallinen rikostutkinta kantajan kyseisestä henkilöstä tekemän rikosilmoituksen johdosta. Tästä syystä kantaja oli pyytänyt komissiota keskeyttämään riidanalaisen kilpailullisen neuvottelumenettelyn, tutkimaan tätä kysymystä sekä mahdollisesti sulkemaan ADS:n kyseisen neuvottelumenettelyn ulkopuolelle. Komissio ilmoitti 20.1.2021 päivätyllä kirjeellä kantajalle, ettei ollut riittäviä syitä, jotka oikeuttaisivat tällaisen keskeyttämisen, ja että väitteet, jotka ovat kansallisten viranomaisten tutkinnan kohteena, eivät niitä

⁵⁵⁵ Hankintailmoitus on julkaistu 15.5.2018 Euroopan unionin virallisen lehden täydennysosassa (EUVL 2018/S 091-206089).

⁵⁵⁶ Komissio oli tehnyt ESan kanssa Euroopan satelliittinavigointijärjestelmien toteuttamisesta ja käytöstä sekä neuvoston asetuksen (EY) N:o 876/2002 ja Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 683/2008 kumoamisesta 11.12.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) N:o 1285/2013 (EUVL 2013, L 347, s. 1) 15 artiklan 1 kohdan mukaisesti tehtävien siirtoa koskevan sopimuksen Galileo-ohjelman rakennus- ja käyttöönottovaihetta varten.

koskevan lainvoimaisen tuomion tai lopullisen hallinnollisen päätöksen puuttuessa olleet peruste ADS:n sulkemiseksi riidanalaisen kilpailullisen neuvottelumenettelyn ulkopuolelle.

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi riidanalaisen päätöksen kumoamista koskeva kanne on saatettu, hylkää kanteen kokonaisuudessaan ja selventää erityisesti tarjoajan poissulkemista koskevien perusteiden soveltamista ja asian saattamista tutkintaelimen käsiteltäväksi vuoden 2018 varainhoitoasetuksen⁵⁵⁷ nojalla. Se täsmentää myös velvollisuutta tarkastella poikkeuksellisen alhaisena pidetyn tarjouksen eri osia ja velvollisuutta tehdä riippumaton hankintapäätös tapauksissa, joissa hankintaviranomainen vain yhtyy arviointikertomuksessa esitettyihin perusteluihin.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin hylkää väitteen, joka perustuu vuoden 2018 varainhoitoasetuksessa säädettyjen, tarjoajan poissulkemista koskevien perusteiden noudattamatta jättämiseen.

Se muistuttaa aluksi, että hankintaviranomaisen on suljettava tarjoaja tarjouspyyntömenettelyn ulkopuolelle, kun kyseinen tarjoaja on tilanteessa, joka vastaa yhtä tai useampaa vuoden 2018 varainhoitoasetuksessa säädettyistä kolmesta poissulkemisperusteesta.

Se toteaa käsiteltävässä asiassa, että kun kilpailullisen neuvottelumenettelyn ajankohtana ei ole olemassa lainvoimaista tuomiota tai lopullista hallinnollista päätöstä, jossa todetaan, että kyseinen tarjoaja taikka luonnollinen henkilö tai oikeushenkilö, joka on tarjoajan hallinto-, johto- tai valvontaelimen jäsen tai joka käyttää edustus-, päätös- tai valvontavaltaa sen osalta, on syyllistynyt ammatin harjoittamiseen liittyvään vakavaan virheeseen, kahta ensimmäistä perustetta ei voida soveltaa. Kolmannen poissulkemisperusteen – joka on lainvoimaisen tuomion tai lopullisen hallinnollisen päätöksen puuttuessa ainoa peruste, jota voidaan soveltaa käsiteltävässä asiassa – mukaan hankintaviranomainen voi tehdä päätöksen sulkea tarjoaja tarjouspyyntömenettelyn ulkopuolelle vain alustavan arvioinnin⁵⁵⁸ perusteella, ja ainoastaan saatuaan vuoden 2018 varainhoitoasetuksen 143 artiklassa tarkoitetun tutkintaelimen suosituksen, jonka mukaan tosiseikkojen ja havaintojen perusteella on käynyt ilmi, että tarjoaja on syyllistynyt ammatin harjoittamiseen liittyvään vakavaan virheeseen.

Unionin yleinen tuomioistuin tutkii aluksi, onko komissio, kun se ei ole saattanut asiaa tämän tutkintaelimen käsiteltäväksi, jättänyt noudattamatta velvoitteitaan kolmannen poissulkemisperusteen vastaisesti.

Se toteaa tässä yhteydessä, että asian saattamisella tutkintaelimen käsiteltäväksi pyritään unionin taloudellisten etujen suojaamiseen, ja että alustava oikeudellinen arviointi, mikä kuuluu ainoastaan tutkintaelimelle, koskee yhtäältä välttämättä tarjoajien itsensä toimintaa ja toisaalta tosiseikkoja tai havaintoja, jotka on havaittu lähinnä unionin tai jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten suorittamien tilintarkastusten tai tarkastusten yhteydessä. Unionin yleinen tuomioistuin päätelee tästä, että hankintaviranomaisen on saatettava asia tutkintaelimen käsiteltäväksi vain, kun sen käytettävissä olevat havaitut tosiseikat ovat todisteita, eivät pelkkiä epäilyjä, jotka riittävät tukemaan oletamaa tarjoajan syyllisyydestä. Se toteaa käsiteltävässä asiassa, että ensinnäkin 23.12.2020 päivätty

⁵⁵⁷ 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 N:o 966/2012 kumoamisesta 18.7.2018 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta (EU, Euratom) 2018/1046 (EUVL 2018, L 193, s. 1), ja täsmällisemmin tämän asetuksen 136 ja 145 artiklan nojalla.

⁵⁵⁸ Vuoden 2018 varainhoitoasetuksen 136 artiklan 2 kohdassa tarkoitettu alustava arviointi.

kirje oli ainoa komission käytössä ollut seikka, joka koski ADS:n väitettyä sääntöjenvastaista toimintaa. Toiseksi kantajan tässä kirjeessä esittämissä väitteissä ei ollut kyse unionin tai jäsenvaltioiden toimivaltaisten viranomaisten suorittamien tilintarkastusten tai tarkastusten yhteydessä ilmenneistä tosiseikoista tai havainnoista. Kolmanneksi tähän kirjeeseen ei sisällynyt mitään todisteita, jotka tukisivat mainittuja väitteitä. Neljänneksi esitetyt väitteet eivät koskeneet ADS:n toimintaa vaan kantajan entisen työntekijän väitettyä toimintaa.

Unionin yleinen tuomioistuin päätelee tästä, ettei näiden väitteiden voitu katsoa olevan tosiseikkoja tai havaintoja, jotka ovat riittäviä todisteita tukemaan olettaa ADS:n syyllisyydestä ja oikeuttavat asian saattamisen tutkintaelimen käsiteltäväksi.

Päädyttyään tähän lopputulokseen unionin yleinen tuomioistuin selvittää vielä, oliko komissiolla kuitenkin velvollisuus tutkia nämä väitteet. Se toteaa tässä yhteydessä, että ADS:ää moitittiin ainoastaan siitä, että se oli kyseisen tarjouspyyntömenettelyn kuluessa ottanut palvelukseensa kantajan entisen työntekijän. Tämä seikka ei lähtökohtaisesti ole sellaisenaan osoitus toiminnasta, joka voi muodostaa ammatin harjoittamiseen liittyvän vakavan virheen.

Samoin kantajan väitteestä, joka koskee sitä, että sen entinen työntekijä oli loukannut sen liikesalaisuutta, koska hän oli hankkinut lainvastaisesti kantajaa koskevia arkaluonteisia tietoja, joista ADS saattoi saada perusteetonta etua riidanalaisessa kilpailullisessa neuvottelumenettelyssä, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että tällainen loukkaus ei missään tapauksessa ole osoitus ADS:n itsensä toiminnasta eikä se siten voi saada aikaan olettaa ADS:n syyllisyydestä. Lisäksi, koska kantaja ei ole esittänyt joulukuussa 2020 päivättyssä kirjeessään konkreettisia argumentteja ja seikkoja, unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että väite sellaisten arkaluonteisten tietojen hankkimisesta, joista ADS saattoi saada perusteetonta etua, oli epämääräinen ja hypoteettinen, joten sitä ei voida pitää todisteena. Unionin yleinen tuomioistuin toteaa myös, että entinen työntekijä oli lähtenyt pois kantajan palveluksesta hieman sen jälkeen, kun kantajan tarkistettu tarjous jätettiin kilpailullisen neuvottelumenettelyn toisessa vaiheessa, joten joka tapauksessa hänellä ei voinut olla tietoja kantajan ja ESan neuvotteluista menettelyn kolmannessa vaiheessa eikä kantajan lopullisen tarjouksen sisällöstä.

Koska joulukuussa 2020 päivättyyn kirjeeseen sisältyneet väitteet eivät näin ollen olleet riittäviä todisteita saamaan aikaan olettaa ADS:n syyllisyydestä, mikä olisi oikeuttanut asian saattamisen tutkintaelimen käsiteltäväksi, komissiolla ei ollut velvollisuutta tutkia niitä.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää väitteen, joka koskee sitä, että komissio ei ole noudattanut velvollisuutta tutkia poikkeuksellisen alhaisia tarjouksia. Se muistuttaa, että vuoden 2018 varainhoitoasetuksen säännösten nojalla hankintaviranomaisen arviointi siitä, ovatko tarjoukset poikkeuksellisen alhaisia, mitä on arvioitava tarjouksen eri osiin ja kyseiseen suoritukseen nähden, on kaksivaiheinen.⁵⁵⁹ Hankintaviranomaisen on ensin arvioitava, sisältyykö esitettyihin tarjouksiin seikkoja, jotka voivat herättää epäilyn siitä, että ne voisivat olla poikkeuksellisen alhaisia. Näin on muun muassa silloin, jos on epävarmuutta yhtäältä siitä, onko tarjous voimassa olevan lainsäädännön mukainen, ja toisaalta siitä, sisältääkö ehdotettu hinta kaikki kustannukset, jotka aiheutuvat tarjouksen teknisistä seikoista. Sama pätee myös, kun ehdotettu hinta on huomattavasti alhaisempi kuin muissa tarjouksissa ehdotettu hinta tai kuin tavanomainen markkinahinta. Jos tällaisia seikkoja voidaan havaita, hankintaviranomaisen on seuraavaksi tarkasteltava tarjouksen eri osia ja annettava kyseiselle tarjoajalle mahdollisuus perustella hintansa. Jos hankintaviranomainen esitetystä selityksestä huolimatta katsoo, että tarjous on poikkeuksellisen alhainen, sen on hylättävä se.

⁵⁵⁹ Vuoden 2018 varainhoitoasetuksen liitteessä I olevan 1 luvun 2 jakson 23.1 kohdan ensimmäinen alakohta ja 23.2 kohta.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa käsiteltävässä asiassa, että ADS:n lopullisen tarjouksen ja muiden tarjousten välinen hinnan ero ei voi yksin olla osoitus siitä, että tarjous on poikkeuksellisen alhainen, kun otetaan huomioon kyseisten markkinoiden erityispiirteet. Yhtäältä tarjouspyyntömenettely käynnistettiin kilpailullisena neuvottelumenettelynä, koska komissio ei ollut vielä määritellyt täsmällisesti keinoja tarpeisiinsa vastaamiseksi. Tarjousten hinnat riippuivat siten kunkin tarjoajan ehdottamista eri ratkaisusta ja teknisistä keinoista. Toisaalta kyseisten satelliittien ominaispiirteistä seuraa, että ne eivät ole tavaroita, joilla on vakiohintaa tai markkinahintaa. Kantaja ei ole myöskään esittänyt hinnan eron lisäksi mitään konkreettista argumenttia sen väitteensä tueksi, jonka mukaan ADS:n tarjouksen olisi pitänyt vaikuttaa poikkeuksellisen alhaiselta.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että asiassa ei ole näytetty toteen, että oli olemassa seikkoja, jotka voisivat herättää komission epäilyn siitä, että ADS:n tarjous voisi olla poikkeuksellisen alhainen. Näin ollen komissiolla ei ollut velvollisuutta tarkastella ADS:n tarjouksen eri osia varmistuakseen siitä, ettei se ollut poikkeuksellisen alhainen.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää väitteen, joka koskee sitä, että tyytyessään vahvistamaan arviointikertomuksen tulokset komissio on jättänyt noudattamatta velvoitettaan tehdä riippumaton päätös hankintasopimuksen tekemisestä.

Yhtäältä on totta, että komissiolla on kokonaisvastuu Galileo-ohjelmasta ja että komission on tehtävä kyseisen ohjelman rakennus- ja käyttöönottovaihetta varten ESan kanssa tehtävien siirtoa koskeva sopimus, jossa esitetään yksityiskohtaisesti ESan tehtävät erityisesti järjestelmän hankintojen osalta. Juuri komission ja ESan välillä tehdyn, tehtävien siirtoa koskevan sopimuksen yhteydessä ESan, joka toimi komission nimissä ja komission lukuun, tehtävänä oli järjestää riidanalainen kilpailullinen neuvottelumenettely, kun taas komissio oli hankintaviranomainen. Vastuu Galileo-ohjelmasta ei kuitenkaan voi muuttaa taikka lisätä komission velvollisuuksia hankintaviranomaisena.

Toisaalta niissä tapauksissa, joissa hankintaviranomainen on nimittänyt arviointikomitean, kyseisen komitean on vuoden 2018 varainhoitoasetuksen mukaisesti arvioitava tarjoukset arviointikertomuksessaan. Vaikka tämä kertomus ei sido hankintaviranomaista, sillä on oikeus nojautua siihen hankintasopimuksen tekemiseksi. Näin ollen se, että riidanalaiset päätökset on perusteltu viittauksella arviointikertomukseen ja että komissio on yhtynyt esitettyjen tarjousten arvioinnista vastaavan arviointikomitean näkemykseen, ei poista sitä, että ne on tehty riippumattomasti.

Tuomio 14.6.2023, Instituto Cervantes v. komissio (T-376/21, [EU:T:2023:331](#))

Julkiset palveluhankinnat – Tarjouskilpailumenettely – Kielikoulutuspalvelujen tarjoaminen unionin toimielimille, elimille ja virastoille – Tarjoajan sijoittaminen etusijajärjestykseen – Perusteluvelvollisuus – Hyperlinkin välityksellä saatavilla ovat tarjouksen osat – Ilmeiset arviointivirheet – Hankintavallan väärinkäyttö

Euroopan komissio julkaisi 20.11.2020 päivätyllä hankintailmoituksella avoimen menettelyn mukaisesti tarjouspyynnön Euroopan unionin toimielimille, elimille ja virastoille järjestettävästä kielikoulutuksesta. Hankinta jakautui kahdeksaan erään, joista erän 3 otsikko oli ”Espanjan kielen opetus (ES)”. Riidanalaisista tarjouspyyntöä koskevan tarjouseritelmän mukaan hankintaviranomainen valitsee sopimuspuolen kokonaistaloudellisesti edullisimman tarjouksen perusteella. Tarjouksen tekemistä koskevien yksityiskohtaisten sääntöjen osalta tarjouseritelmässä määrättiin muun muassa, että tarjoukset oli jätettävä eSubmission-sovelluksen kautta.

Komissio antoi riidanalaisen päätöksen 19.4.2021 arviointikomitean suositusten mukaisesti. Näin ollen se teki sopimuksen erästä nro 3 (espanjan kieli) ensisijaisesti CLL Centre de Langues-Allingua -ryhmittymän (jäljempänä CLL-ryhmittymä) ja toissijaisesti kantajan eli Instituto Cervantesin kanssa.

Kantaja oli hankintamenettelyssä toimittanut eSubmission-alustalle tiettyjä tarjouksen osia esimerkkeinä tarjouksessaan kuvaillusta teknisestä ehdotuksesta siten, että kyseiset asiakirjat olivat saatavilla ainoastaan tarjoukseen sisältyvien hyperlinkkien välityksellä. Tarjousten arviointitaulukossa komissio ilmoitti kantajalle hylänneensä kyseiset osat ja jättäneensä ne arvioimatta sillä perusteella, että ne eivät olleet tarjouseritelmän mukaisia, ja koska vaarana oli, että tarjousta muutettaisiin kyseisten hyperlinkkien kautta tarjousten jättämiselle asetetun määräajan jälkeen. Komissio katsoikin, että asiakirjat, jotka olivat saatavilla ainoastaan mainittujen hyperlinkkien välityksellä, puuttuivat.

Saatuaan käsiteltäväkseen riidanalaisesta päätöksestä nostetun kumoamiskanteen unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi sen kokonaisuudessaan ja lausui uudenlaisesta kysymyksestä, joka liittyy siihen, että tarjoajat käyttävät hyperlinkkejä tarjouksensa osien esittämiseksi, vaikka tästä toimittamistavasta ei ollut määrätty tarjouseritelmässä, ja seurauksista, joita tällaisesta käytöstä aiheutuu tarjousten arviointivaiheessa ja pisteidenantamisvaiheessa.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Ensinnäkin unionin yleinen tuomioistuin hylkää perusteluvollisuuden laiminlyöntiä koskevat kanneperusteet.

Ensimmäiseksi se hylkää väitteen siitä, että valitun tarjouksen suhteellisia etuja ei ole mahdollista saada selville. Se nimittäin toteaa, että vaikka tiettyjä alaperusteita koskevat arvioinnit ovat suppeat, on ensinnäkin mahdollista ymmärtää, että CLL-ryhmittymän tarjouksessa on useita kantajan tarjouksen ominaisuuksia ylittäviä ominaisuuksia. Lisäksi on mahdollista saada selville kantajan tarjouksen laatutaso, joka on alhaisempi. Lopuksi ei pidä jättää huomiotta sitä, että asiakirjojen puuttuminen, joka koskee kielikurssin tärkeää osaa eli harjoituksia, on esitetty kantajan tarjouksen heikkona kohtana, joka johti pisteiden menettämiseen. Koska asiakirjojen puuttuminen ei myöskään ole ainoa puute, jolla perustellaan pisteiden menettämistä kantajan tarjouksen arvioinnissa, unionin yleinen tuomioistuin hylkää väitteen ilmeisestä arviointivirheestä, jonka väitettiin liittyvän kyseisen arvioinnin ja annetun pistemäärän välisen yhteyden epä johdonmukaisuuteen.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, jonka mukaan on mahdotonta saada tietää asiakirjojen puuttumisen vuoksi vähennettyjen pisteiden täsmällistä määrää. Se toteaa tältä osin, että tarjouseritelmässä ei vahvistettu painotusta kunkin alaperusteen kuvaukseen kuuluvien eri osatekijöiden välillä, koska kyse ei ollut erikseen arvioitavista ”alaperusteiden alaperusteista”, vaan kunkin alaperusteen sisällön kuvauksesta. Näin ollen ei ollut tarpeen nimetä jokaiselle arvioinnissa esitetylle myönteiselle tai kielteiselle kommentille annettua painoarvoa, vaan kantajan on pikemminkin voitava ymmärtää syyt, joiden perusteella komissio antoi sen tarjoukselle sen kustakin alaperusteesta saaman arvosanan, minkä kantaja pystyikin tekemään. Unionin yleinen tuomioistuin totesi, että arviointikomitea ilmoitti valitun tarjouksen suhteelliset edut kunkin alaperusteen osalta, eikä komissiota voida käsiällä olevassa tapauksessa vaatia nimeämään sitä nimenomaista painoarvoa, jonka se on antanut jokaiselle myönteiselle tai kielteiselle kommentille, joka koskee kunkin alaperusteen kuvaukseen sisältyviä eri osatekijöitä.

Toiseksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää ilmeistä arviointivirhettä koskevan kanneperusteen, koska arvioinnin ja tiettyjen alaperusteiden yhteydessä annetun pistemäärän välinen yhteys on epälooginen ja epäsuhtainen eikä se ole avoin. Kyseen ollessa avoimuusperiaatteen väitetystä loukkaamisesta, sillä hankinta-asiakirjoissa ei ollut kerrottu erityisen painoarvon antamisesta sille arviointiperusteen osalle, jota asiakirjojen puuttuminen koskee, unionin yleinen tuomioistuin muistuttaakin, että asiakirjojen puuttuminen ei ollut ainoa puute, jolla pisteiden menettämistä perusteltiin. Tehtyä vähennystä ei näin ollen voida pitää ilmeisen epä johdonmukaisena havaittuihin puutteisiin nähden.

On myös huomattava, että tarjouksen jollekin osatekijälle annettu erityinen merkitys ja pisteiden antaminen kunkin alaperusteen alaperusteelle tai alaperusteen osatekijälle kuuluu komission laajaan harkintavaltaan. Unionin yleinen tuomioistuin ei siis voi sellaisenaan tutkia tietyille osatekijöille jonkin alaperusteen yhteydessä annettua merkitystä, vaan se voi ainoastaan tutkia, onko osoitettu, että

kyseessä on ilmeinen arviointivirhe. Käsiteltävässä asiassa kantaja ei kuitenkaan ole osoittanut tällaista virhettä, sillä komission osoittama asiakirjojen puuttuminen koski kielikurssin tärkeää osaa ja saattoi perustellusti johtaa pisteiden vähentämiseen ilman, että kyseistä pisteiden vähentämistä olisi osoitettu ilmeisen virheelliseksi.

Kolmanneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, joka koskee ilmeistä arviointivirhettä siitä syystä, että hyperlinkin kautta saatavilla olevat tarjouksen osat on hylätty.

Tarjouseritelmän sanamuodosta ilmenee, että tarjous oli ladattava suoraan eSubmission-alustalle ja että ainoastaan tämän menettelyn mukaisesti toimitetut asiakirjat kuuluvat kyseiseen tarjoukseen. Näin ollen eSubmission-sovelluksen tavoitteen mukaisesti, joka on helpottaa tarjousten tekemistä suojatun sovelluksen kautta, kantaja ei saanut toimittaa tiettyjä osia tarjouksestaan käyttämällä hyperlinkkejä, jotka johtivat tarjoajan hallinnassa olevalla internetsivustolla saatavilla olevaan asiakirjaan. Komissiota ei siis voida kritisoida siitä, ettei se ottanut huomioon kyseisten hyperlinkkien välityksellä saatuja asiakirjoja.

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa lisäksi, että tarjousten jättämisellä tällaisen suojatun sovelluksen kautta voidaan myös varmistaa tarjoajien tasapuolisen kohtelun periaatteen noudattaminen, koska siten taataan, että hankintaviranomaiselle toimitetut asiakirjat pysyvät sen valvonnassa. Kyseisen sovelluksen käytöllä estetään näin riski sellaisten asiakirjojen muuttamisesta, jotka ovat saatavilla vain hyperlinkin kautta ja joita ei siis ole ladattu suoraan eSubmission-sovellukseen. Siksi tuomioistuin katsoo tässä yhteydessä, että kohtuullisen valistunut ja tavanomaisen huolellinen tarjoaja pystyy ymmärtämään, että sen on jätettävä tarjouksensa asetetussa määräajassa, jonka jälkeen tarjousta ei enää voi muuttaa. Tällainen tarjoaja ei näin ollen voi päätellä kyseessä olevasta tarjouseritelmästä, että sen olisi sallittua sisällyttää tarjoukseensa hyperlinkkejä, jotka johtavat sen hallinnassa olevalla internetsivustolla saatavilla olevaan asiakirjaan.

Koska hyperlinkkien sisällyttäminen kantajan tarjoukseen ei ollut sallittua, komissiolla ei myöskään ollut velvollisuutta tarkistaa, oliko kyseessä olevia asiakirjoja muutettu, eikä hyväksyä niitä. On joka tapauksessa todettava, että kyseiset asiakirjat olivat tarjoajan hallinnassa olevalla internetsivustolla ja että kantajan esittämillä todisteilla pyritään osoittamaan, että kyseessä olevia asiakirjoja ei ole muutettu, eikä sitä, ettei niitä ollut mahdollista muuttaa.

Myöskään väite, joka koskee kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkausta, ei voi menestyä, sillä jos tarjoajalle on annettava tilaisuus esittää asianmukaisesti näkemyksensä seikoista, joiden perusteella hallintoviranomainen aikoo tehdä päätöksensä, tämä oikeus taataan tarjouksen jättämisajankohtana sekä tarjoajan mahdollisuudella pyytää selvennyksiä tarjouseritelmän määräyksiin. Näin ollen se, että ei ole säädetty tarjousten arvioinnin jälkeisistä vaiheista lisäselvitysten antamista varten, ei voi merkitä kuulluksi tulemista koskevan oikeuden loukkaamista.

Neljänneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, joka koskee lähinnä sitä, että komissio ei väitetysti noudattanut velvollisuuttaan vertailla CLL:n ryhmittymän teknistä ehdotusta kantajan tekniseen ehdotukseen. Ei nimittäin ole aihetta katsoa, etteikö komissio olisi noudattanut vaatimusta, jonka mukaan "kokonaistaloudellisesti edullisin" tarjous on nimettävä objektiivisin perustein, joilla varmistetaan avoimuuden, syrjintäkiellon ja yhdenvertaisen kohtelun periaatteiden noudattaminen pyrkimyksenä taata tarjousten suhteellisen arvon objektiivinen vertailu. Komitea arvioi CLL-ryhmittymän tarjouksen tarjouseritelmässä esitettyjen teknisten sopimuksentekoperusteiden suhteen, aivan samoin kuin se arvioi kantajankin tarjouksen.

Viidenneksi unionin yleinen tuomioistuin hylkää kanneperusteen, joka koskee lähinnä sitä, että tehdessään kielikoulutuksia koskevan hankintasopimuksen kaikista eristä yhden ainoan palveluntarjoajan eli CLL-ryhmittymän kanssa komissio sovelsi virheellisesti käytäntöä, joka sai sen jättämään huomiotta julkisia hankintoja koskevan säännösten tavoitteen, jonka mukaan unionin toimielinten hankintasopimukset on avattava mahdollisimman laajalle kilpailulle.

Hankintaviranomaista ei nimittäin voida estää tekemästä sopimusta kaikista hankintaeristä saman tarjoajan kanssa, jos tämän tarjoukset ovat kokonaistaloudellisesti edullisimmat kaikkiin muihin tarjoajiin nähden ja jos tarjoajien yhdenvertaisen kohtelun periaatetta on noudatettu, jotta terve ja tehokas kilpailu voidaan varmistaa kyseiseen hankintaan osallistuvien välillä.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa lisäksi, että puolueettomuuden vaatimus käsittää kaksi näkökohtaa. Yhtäältä kyse on jonkin elimen työntekijöiden subjektiivisesta puolueettomuudesta, jonka mukaan yhdelläkään asianomaisen elimen työntekijällä ei saa olla ennakolta määritettyä kantaa tai henkilökohtaisia ennakkoluuloja, koska oletuksena on puolueettomuus, kunnes toisin osoitetaan, ja toisaalta kyse on objektiivisesta puolueettomuudesta, jonka mukaan kyseisen elimen on annettava riittävät takeet, jotta kaikki perustellut epäilykset voidaan tältä osin sulkea pois. Tässä asiassa on yhtäältä todettava, että komitean jäsenten subjektiiviseen puolueellisuuteen ei ole vedottu, eikä toisaalta ole osoitettu, että se, ettei ollut velvollisuutta arvioida teknisen ehdotuksen laatua ennen hinnan arviointia olisi nimenomaisesti johtanut yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamiseen.

XII. Oikeus tutustua toimielinten asiakirjoihin

Tuomio 25.1.2023, De Capitani v. neuvosto (T-163/21, [EU:T:2023:15](#))

Oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Vireillä olevaa lainsäädäntömenettelyä koskevat asiakirjat – Neuvoston työryhmät – Tietyn tyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsernitilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista annetun direktiivin 2013/34/EU muuttamista koskevaan lainsäädäntöehdotukseen liittyvät asiakirjat – Tutustumisoikeuden epäminen osittain – Kumoamiskanne – Oikeussuojan tarve – Tutkittavaksi ottaminen – Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäinen alakohta – Päätöksentekomenettelyn suojaa koskeva poikkeus

Kantaja Emilio De Capitani oli esittänyt hakemuksen⁵⁶⁰ saadakseen tutustua tiettyihin asiakirjoihin, joita oli vaihdettu yhtiöiden oikeuksia käsittelevässä Euroopan unionin neuvoston työryhmässä ja jotka liittyivät vuositilinpäätöksistä annetun direktiivin 2013/34⁵⁶¹ muuttamista koskevaan lainsäädäntömenettelyyn. Neuvosto oli kieltäytynyt antamasta tiettyjä asiakirjoja tutustuttaviksi sillä perusteella, että niiden sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti neuvoston päätöksentekomenettelyä asetuksessa N:o 1049/2001⁵⁶² tarkoitetulla tavalla. Kantajan esitettyä uudistetun hakemuksen, joka koski niihin asiakirjoihin tutustumista, joiden sisältämiä tietoja ei ollut ilmaistu, neuvosto teki riidanalaisen päätöksen,⁵⁶³ jolla se vahvisti kieltäytyvänsä antamasta niitä tutustuttaviksi.

Neuvoston työryhmät ovat neuvoston sisäisiä elimiä, jotka valmistelevat pysyvien edustajien komitean (Coreper) ja viime kädessä kulloinkin toimivaltaisen ministerineuvoston työtä.

Unionin yleinen tuomioistuin tarkasteli käsiteltäväkseen saatetun kumoamiskanteen hyväksyessään kysymystä oikeudesta tutustua lainsäädäntömenettelyyn liittyviin asiakirjoihin täysin uudesta näkökulmasta, jossa oli kyse siitä, miten yhtäältä Euroopan unionin toiminnasta tehtyyn sopimukseen ja Euroopan unionin perusoikeuskirjaan⁵⁶⁴ perustuvat lainsäädäntömenettelyn julkisuutta ja avoimuutta koskevat periaatteet ja toisaalta johdetussa oikeudessa säädetty, asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaisemista koskeva poikkeus, jolla suojataan toimielimen päätöksentekomenettelyä,⁵⁶⁵ niveltyvät yhteen. Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin tutki ensimmäistä kertaa lainsäädäntömenettelyn yhteydessä edellytyksiä, joita sovelletaan neuvoston työryhmässä laadittujen asiakirjojen antamiseen tutustuttavaksi.

⁵⁶⁰ 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) mukaisesti.

⁵⁶¹ Tietyn tyyppisten yritysten vuositilinpäätöksistä, konsernitilinpäätöksistä ja niihin liittyvistä kertomuksista, Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2006/43/EY muuttamisesta ja neuvoston direktiivien 78/660/ETY ja 83/349/ETY kumoamisesta 26.6.2013 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivi 2013/34/EU (EUVL 2013, L 182, s. 19).

⁵⁶² Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäinen alakohta.

⁵⁶³ Euroopan unionin neuvoston 14.1.2021 tekemä päätös SGS 21/000067.

⁵⁶⁴ SEUT 15 artikla ja Euroopan unionin perusoikeuskirjan (jäljempänä perusoikeuskirja) 42 artikla.

⁵⁶⁵ Asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdassa tarkoitettu poikkeus.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi ensimmäiseksi kantajan väitteen, jonka mukaan asetuksessa N:o 1049/2001 säädettyä poikkeusta, jolla suojataan päätöksentekomenettelyä, ei sovelleta lainsäädäntöasiakirjoihin, kun sitä tulkitaan EUT-sopimuksen ja perusoikeuskirjan valossa.

Unionin yleinen tuomioistuin muistutti, että avoimuusperiaatteella on perustavan tärkeä merkitys Euroopan unionin oikeudessa, joten julkisuus- ja avoimuusperiaate ovat ominainen osa unionin lainsäädäntömenettelyä.⁵⁶⁶ Oikeuden tutustua lainsäädäntöasiakirjoihin on siis oltava mahdollisimman laaja. Tämä ei merkitse kuitenkaan sitä, että unionin primaarioikeudessa määrätään ehdottomasta oikeudesta tutustua lainsäädäntöasiakirjoihin. EUT-sopimuksen⁵⁶⁷ mukaisesti oikeutta tutustua unionin toimielinten asiakirjoihin voidaan näet käyttää asetuksilla säädettyjen yleisten periaatteiden, rajoitusten ja edellytysten mukaisesti. EUT-sopimuksen määräyksissä, jotka koskevat oikeutta tutustua toimielinten asiakirjoihin, ei jätetä lainsäädäntöasiakirjoja sen soveltamisalan ulkopuolelle.

Unionin yleinen tuomioistuin huomautti, että tämän päätelmän vahvistaa normatiivinen asiayhteys, johon oikeus tutustua asiakirjoihin sijoittuu. Primaarioikeudesta ilmenee nimittäin, ettei avoimuusperiaate ole ehdoton.⁵⁶⁸ Lisäksi unionin yleinen tuomioistuin muistutti, että asetuksen N:o 1049/2001 säännösten mukaisesti unionin toimielimet voivat evätä oikeuden tutustua tiettyihin lainsäädännöllisiin asiakirjoihin asianmukaisesti perustelluissa tapauksissa.

Toisin kuin kantaja väitti, unionin yleinen tuomioistuin totesi ensin, että asiakirjoihin tutustumista koskevassa oikeudessa oli jatkumo Euroopan yhteisön perustamissopimuksen ja EUT-sopimuksen välillä, ja se päätteli, että asetuksen N:o 1049/2001 4 artiklan 3 kohdan ensimmäisessä alakohdassa säädettyä poikkeusta velvollisuudesta ilmaista pyydetyn asiakirjan sisältämät tiedot asianomaisen toimielimen päätöksentekomenettelyn suojaamiseksi sovelletaan edelleen vielä EUT-sopimuksen ja perusoikeuskirjan voimaantulon jälkeen. Sitten unionin yleinen tuomioistuin katsoi, ettei millään perusteella voida päätellä, että EUT-sopimuksen ja perusoikeuskirjan määräykset estäisivät lähtökohtaisesti epäämästä oikeuden tutustua neuvoston työryhmissä lainsäädäntömenettelyn yhteydessä laadittuihin asiakirjoihin sillä perusteella, että niiden sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavasti neuvoston päätöksentekomenettelyä. Se totesi vielä, että vaikka EUT-sopimuksen määräyksissä, joiden mukaan neuvoston istunnot ovat julkisia silloin, kun se käsittelee ehdotuksia lainsäätämisyjärjestyksessä hyväksyttäviksi toimiksi ja äänestää niistä,⁵⁶⁹ vahvistetaan neuvoston istunnoissa käytävien lainsäädäntökeskustelujen julkisuus, ne eivät koske oikeutta tutustua asiakirjoihin eivätkä myöskään kyseisen oikeuden käyttämisen rajoituksia ja edellytyksiä.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi toiseksi, ettei minkään neuvoston riidanalaisessa päätöksessä esittämän perusteen perusteella voida katsoa, että riidanalaisen asiakirjojen sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi vakavalla tavalla konkreettisesti ja tosiasiallisesti eikä vain hypoteettisesti kyseistä lainsäädäntömenettelyä.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi aluksi riidanalaisen asiakirjojen väitetysti arkaluonteista sisältöä koskevasta perusteesta, että riidanalaiset asiakirjat sisältävät itse asiassa konkreettisia huomautuksia ja tekstiin esitettyjä muutoksia, jotka kuuluvat tavanomaiseen lainsäädäntömenettelyyn. Vaikka kyseiset asiakirjat liittyvät jossain määrin merkittäviin aiheisiin, jotka saattavat olla niin poliittisesti kuin

⁵⁶⁶ Tuomio 22.3.2018, *De Capitani v. parlamentti* (T-540/15, [EU:T:2018:167](#), 81 kohta).

⁵⁶⁷ SEUT 15 artiklan 3 kohta.

⁵⁶⁸ SEU 1 artikla, SEU 10 artiklan 3 kohta ja SEUT 15 artiklan 1 kohta.

⁵⁶⁹ SEUT 15 artiklan 2 kohta.

oikeudellisesti monitahoisia, ja vaikka niihin voi sisältyä "vaikeiden neuvottelujen" tuloksena syntyneitä tietoja ja niistä saattaa ilmetä ongelmia, jotka on vielä ratkaistava ennen sopimukseen pääsemistä, neuvosto ei erittele mitään konkreettista yksittäistä seikkaa, joka olisi näissä asiakirjoissa erityisen arkaluonteinen siten, että jokin unionin tai jäsenvaltioiden perustavanlaatuinen intressi olisi vaarantunut, jos ne olisi ilmaistu. Neuvosto ei selitä sen enempää sitä, miten riidanalaisten asiakirjojen tutustuttaviksi antaminen olisi voinut vahingoittaa vakavalla tavalla konkreettisesti ja tosiasiallisesti eikä vain hypoteettisesti kyseistä säädösehdotusta koskevaan sopimukseen pääsemisen mahdollisuuksia.

Sitten unionin yleinen tuomioistuin muistutti neuvoston työryhmässä kyseisestä lainsäädäntöehdotuksesta käytyjen keskustelujen alustavan luonteen osalta, ettei tällä seikalla voida sellaisenaan oikeuttaa päätöksentekomenettelyn suojaamista koskevan poikkeuksen soveltamista. Kyseisessä poikkeuksessa ei nimittäin tehdä eroa sen mukaan, miten pitkälle keskustelut ovat edenneet, vaan siinä tarkoitetaan yleisesti asiakirjoja, jotka koskevat asiaa, josta kyseinen toimielin "ei ole tehnyt päätöstä". Ehdotus on luonteeltaan sellainen, että se esitetään keskustelua varten, ja hakija, joka pyytää saada tutustua lainsäädäntöasiakirjoihin meneillään olevassa menettelyssä, on täysin tietoinen siitä, että nämä tiedot ovat luonteeltaan väliaikaisia ja voivat muuttua työryhmissä tehtäviin valmistelutöihin kuuluvien keskustelujen aikana siihen saakka, kunnes koko tekstistä päästään sopimukseen. Tämä oli kantajan esittämän pyynnön tarkoitus, kun hän pyrki saamaan tietoonsa jäsenvaltioiden neuvostossa esittämät kannat nimenomaan herättääkseen tältä osin keskustelua, ennen kuin neuvosto vahvistaisi kantansa kyseisessä lainsäädäntömenettelyssä.

Unionin yleinen tuomioistuin totesi lisäksi, ettei neuvosto ole esittänyt mitään konkreettista todistetta, joka osoittaisi, että riidanalaisiin asiakirjoihin tutustuminen olisi heikentänyt jäsenvaltioiden välistä vilpittömyyden yhteistyötä. Se korosti, että kun toimielimet tuovat neuvoston työryhmien yhteydessä julki kantansa tietyistä lainsäädäntöehdotuksista ja tavasta, jolla sitä voidaan niiden mielestä kehittää, se, että nämä seikat sitten pyynnöstä ilmaistaan, ei voi sellaisenaan olla esteenä vilpittömälle yhteistyölle.⁵⁷⁰ Demokraattisen legitimitetin periaatteeseen perustuvassa järjestelmässä lainsäätäjien on vastattava toimistaan yleisölle, ja se, että kansalaiset käyttävät demokraattisia oikeuksiaan, edellyttää, että on mahdollista seurata yksityiskohtaisesti lainsäädäntömenettelyihin osallistuvien toimielinten päätöksentekokäytäntöä ja saada tutustua kaikkiin asian kannalta merkityksellisiin tietoihin. Käsiteltävässä asiassa mikään ei viittaa siihen, että neuvoston oli perusteltua odottaa ulkoisen painostuksen vaaraa ja reaktiota, joka menisi pidemmälle kuin se, mitä kuka hyvänsä muutosta lakiehdotukseen esittävä lainsäädäntöelimen jäsen voi odottaa yleisöltä.

Unionin yleinen tuomioistuin muistutti lisäksi, että toimielimen on tutkittava vasta sen jälkeen, kun se toteaa, että asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen vahingoittaisi konkreettisesti ja tosiasiallisesti kyseistä päätöksentekomenettelyä, voidaanko asiakirjan sisältämien tietojen ilmaiseminen oikeuttaa kaikesta huolimatta ylivoimaisella yleisellä edulla. Samoin pelkästään sillä, että tiettyjä samaan lainsäädäntömenettelyyn liittyviä asiakirjoja on annettu tutustuttavaksi, ei voida oikeuttaa muihin asiakirjoihin tutustumisen epäämistä.

Oikeutta tutustua neuvoston työryhmissä laadittuihin asiakirjoihin ei voida rajoittaa sen vuoksi, että nämä asiakirjat ovat väitetyt luonteeltaan "teknisiä". Se, onko asiakirja luonteeltaan tekninen, ei nimittäin ole päätöksentekomenettelyn suojaamista koskevan poikkeuksen soveltamisen kannalta merkityksellinen peruste. Neuvoston työryhmien jäsenet ovat saaneet valtuudet edustamiltaan jäsenvaltioilta, ja he ilmaisevat tietyistä lainsäädäntöehdotuksista käytävissä keskusteluissa oman valtionsa kannan neuvostossa neuvoston toimiessa lainsäätäjänä. Se, ettei näillä työryhmillä ole

⁵⁷⁰ SEU 4 artiklan 3 kohta.

valtuuksia hyväksyä neuvoston lopullista kantaa, ei merkitse sitä, ettei niiden toiminta kuuluisi tavanomaiseen lainsäädäntömenettelyyn, eikä sitä, että niiden laatimat asiakirjat olisivat teknisiä.

XIII. Henkilöstö

1. Lapseneläke

Tuomio 7.6.2023, OP v. parlamentti (T-143/22, [EU:T:2023:313](#))

Henkilöstö – Virkamiehet – Leskeneläke – Myöntämisestä kieltäytyminen – Eloön jäänyt puoliso – Etuuden saamisen edellytykset – Avioliiton kesto – Lainvastaisuusväite – Henkilöstösääntöjen 80 artiklan ensimmäinen kohta – Henkilöstösääntöjen liitteessä VII oleva 2 artikla – Lapseneläke – Myöntämisestä kieltäytyminen – Käsite ”huollettavana oleva lapsi” – Oikeudellinen virhe

Euroopan parlamentin entisen virkamiehen B:n täysi-ikäinen poika A on vammainen. B:n kuoleman jälkeen kantaja, joka on A:n äiti, esitti parlamentille vaatimuksen lapseneläkkeen saamisesta pojalleen.

Parlamentti hylkäsi pyynnön päätöksellään (jäljempänä riidanalainen päätös) sillä perusteella, että B:llä ei kuollessaan ollut kyseisen toimielimen hänen huollettavinaan oleviksi tunnustamia lapsia. Parlamentti viittasi Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 80 artiklaan ja katsoi, ettei lasta voitu tunnustaa henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 2 artiklassa tarkoitetuksi huollettavana olevaksi lapseksi eikä hän voinut saada tällä perusteella lapseneläkettä ilman, että asianomainen virkamies on tehnyt hallinnolle tätä koskevan hakemuksen ja hallinto on tarkastanut tätä koskevien edellytysten täyttymisen.

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi kantaja on saattanut asian, kumoo riidanalaisen päätöksen ja tarkastelee ensimmäisen kerran kokonaisuutena aineellisia edellytyksiä ja menettelyä, jotka vaaditaan lapseneläkkeen saamiseksi henkilöstösääntöjen 80 artiklan nojalla.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Unionin yleinen tuomioistuin toteaa aluksi, että henkilöstösääntöjen 80 artiklan ensimmäisen kohdan eri kieliversioiden välillä on eroavuuksia. Kyseisen säännöksen eräissä kieliversioissa, kuten ranskankielisessä versiossa, käytetään ilmaisua ”enfants reconnus à charge” [huollettavina oleviksi tunnustetut lapset], kun muissa kieliversioissa ei sen sijaan käytetä sanaa ”reconnus” [tunnustetut]. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin tulkitsee kyseistä artiklaa ottaen huomioon kyseisen säännöksen tarkoituksen ja sen asiayhteyden, johon säännös kuuluu.

Lapseneläkkeen saajien eli edesmenneen virkamiehen huollettavina olleiden lasten määrittelemiseksi henkilöstösääntöjen 80 artiklan ensimmäisessä kohdassa viitataan henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevaan 2 artiklaan kokonaisuudessaan. Viimeksi mainitun artiklan 2 kohdassa tarkoitettu huollettavana oleva lapsi, olkoonpa kyseessä virkamiehen tai hänen puolisonsa avioliitossa syntynyt lapsi, avioliiton ulkopuolella syntynyt lapsi tai ottolapsi, antaa oikeuden huollettavana olevaa lasta koskevaan lisään, jos virkamies tosiasiallisesti huolehtii hänen elatuksestaan ja jos hän lisäksi täyttää yhden kyseisen artiklan 3 ja 5 kohdassa mainituista edellytyksistä. Lapsen on siten joko oltava alle 18-vuotias tai oltava 18–26-vuotias ja käytävä koulua tai saatava ammatillista koulutusta taikka hänellä on oltava vakava sairaus tai vamma, jonka vuoksi hän ei pysty elättämään itseään. Jokaiseen näistä kolmesta tapauksesta pätee, että henkilöstösäännöissä ei myönnetä hallinnolle mitään harkintavaltaa kyseessä olevan lisän myöntämistä tai epäämistä varten, vaan sidottu toimivalta, joka merkitsee, että sen on myönnettävä huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä, kun se toteaa edellytysten täyttyvän, ja evättävä se muussa tapauksessa.

Oikeus lapseneläkkeeseen kantajan pojan tilanteen kaltaisessa tilanteessa riippuu siten kolmen edellytyksen täyttymisestä. Kaksi ensimmäistä edellytystä ovat luonteeltaan aineellisia siten, että asianomaisella lapsella on oltava vakava sairaus tai vamma, jonka vuoksi hän ei pysty elättämään itseään, ja edesmenneen virkamiehen on ollut huolehdittava hänestä tosiasiallisesti. Kolmas edellytys

on ajallinen siten, että mainitun lapsen on oltava ollut edesmenneen virkamiehen huollettavana tämän kuoleman ajankohtana.

Huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä tosin myönnetään alle 18-vuotiaan lapsen tapauksessa ilman eri toimenpiteitä ja muissa tapauksissa se myönnetään asianomaisen virkamiehen pyynnöstä. Tällaisen pyynnön ainoa tarkoitus on kuitenkin mahdollistaa se, että hallinto tarkistaa, täyttyvätkö edellä tarkoitetut aineelliset ja ajalliset edellytykset, ja jos näin on, myöntää huollettavana olevasta lapsesta maksettavan lisän. Vaatimus, jonka mukaan hallinnon olisi pitänyt tunnustaa tämä asema ennen kuolemantapausta ja jollaista ei aseteta henkilöstösääntöjen 80 artiklassa, luettuna yhdessä liitteessä VII olevan 2 artiklan kanssa, merkitsee lisäedellytystä, jota ei voida soveltaa tässä tarkoituksessa.

Näiden säännösten soveltaminen yhdessä siten, että otetaan huomioon lapseneläkettä koskevan säännösten yleinen järjestelmä ja asianomaisen henkilön eli lapsen, jolla on vakava sairaus tai vamma, erityinen tilanne, on ainoa tapa soveltaa niitä yhdenmukaisesti lapseneläkkeen maksamisella tällaisessa tilanteessa olevalle lapselle, joka ei pysty elättämään itseään, tavoitellun sosiaalisen päämäärän kanssa.

Näin ollen henkilöstösääntöjen 80 artiklan ensimmäisessä kohdassa käytetyllä ilmaisulla ”kuolemantapausten ajankohtana” on katsottava tarkoitettavan sitä ajankohtaa, jona vallinneen tilanteen mukaisesti on arvioitava, täyttääkö edesmenneen virkamiehen lapsi henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevassa 2 artiklassa säädetty edellytykset, eikä sitä ajankohtaa, jolloin hallinnon tätä koskeva päätös on ollut tehtävä. Tämä merkitsee sitä, että kunhan huollettavana olevan lapsen aseman aineelliset edellytykset täyttyivät ennen virkamiehen kuolemaa, ei ole välttämätöntä, että huollettavana olevasta lapsesta maksettavan lisän saamiseksi tarvittavat hallinnolliset toimet olisi suoritettu ennen kuolemantapausta.

2. Aiheettomasti maksettujen lisien takaisinperintää koskeva vanhentumisaika

Tuomio 11.10.2023, QT v. EIP (T-529/22, [EU:T:2023:618](#))

Henkilöstö – EIP:n henkilöstö – Palkkaus – Huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä – Koulutuslisät – Perusteettoman edun palautus – Toimen toteuttajan puuttuva toimivalta – Vanhentumisaajan noudattamatta jättäminen

Kantaja QT, joka on Euroopan investointipankin (EIP) toimihenkilö, sai huollettavana olevasta lapsesta maksettavia lisiä ja koulutuslisiä heinäkuusta 2014 kesäkuuhun 2017.

Saatuaan tietoja mahdollisista sääntöjenvastaisuuksista koulutuslisien ja johdettujen oikeuksien myöntämisessä EIP:ssä Euroopan petostentorjuntavirasto (OLAF) aloitti tutkimuksen, joka koski muun muassa kantajaa. Tämän tutkimuksen päätteeksi EIP teki 28.9.2021 päätöksen, joka koski kantajalle koulutuslisiinä, huollettavana olevasta lapsesta maksettavina lisiinä ja niihin liittyvinä etuina heinäkuun 2014 ja kesäkuun 2017 väliseltä ajalta aiheettomasti maksetun 61 186,61 euron suuruisen määrän takaisinperintää (jäljempänä takaisinperintäpäätös).

Unionin yleinen tuomioistuin, jonka käsiteltäväksi kantaja saattoi asian ja joka ratkaisee asian laajennetussa jaostossa, kumoaa tämän päätöksen ja lausuu tässä yhteydessä muun muassa siitä, voiko se, että OLAF aloittaa tutkimuksen, katkaista tai keskeyttää aiheettomasti maksettujen lisien takaisinperimiselle säädetyn vanhentumisaajan.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Kumoamiskanteensa tueksi kantaja riitautti erityisesti takaisinperintäpäätöksen tekijän toimivallan ja vetosi siihen, että EIP:n toimivaltainen viranomainen eli henkilöstöasioiden pääjohtaja ei ollut edelleenvaltuuttanut sääntöjenmukaisesti henkilökohtaisten etuuksien ja maksujen yksikön päällikköä aiheettomasti maksettuja määriä koskevien takaisinperintäpäätösten tekemiseen.

Unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa tältä osin, että toimivallan siirtoa ei voida olettaa ja että vaikka toimivallan siirtäjällä on toimivalta delegoida toimivaltaansa, sen on tehtävä nimenomainen päätös toimivallan siirtämisestä ja delegointi voi koskea ainoastaan täsmällisesti määriteltäviä täytäntöönpanovaltuuksia. Asiakirja-aineistoon sisältyvät seikat eivät tue tällaisen edelleenvaltuutuksen olemassaoloa. Myöskään sen, että takaisinperintäpäätöksessä mainitaan henkilöstöasioiden pääjohtajan tätä koskeva hyväksyntä, ei voida katsoa vastaavan nimenomaista päätöstä, jolla toimivalta toteuttaa takaisinperintämenettely siirretään yksikönpäällikölle. Tästä seuraa, että takaisinperintäpäätöksen teki viranomainen, jolla ei ollut siihen toimivaltaa.

Kumoamiskanteensa yhteydessä kantaja vetosi myös EIP:n henkilöstöön sovellettavien hallinnollisten säännösten 16.3 artiklassa säädetyn vanhentumisajan rikkomiseen.

Unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että hallinnollisten säännösten 16.3 artiklan selvästä sanamuodosta ilmenee, että EIP:n on perittävä takaisin toimihenkilölleen aiheettomasti maksetut määrät viiden vuoden kuluessa niiden maksamisesta, ellei se osoita, että kyseessä olevan toimihenkilön tarkoituksena oli johtaa sitä harhaan tämän maksun saamiseksi. Koska tällaisen vanhentumisajan vahvistamisella estetään se, että ajan kuluessa vakiintuneet tilanteet voitaisiin loputtomasti asettaa kyseenalaisiksi, sillä pyritään vahvistamaan oikeusvarmuutta, mutta sillä voidaan myös vakiinnuttaa tilanteita, jotka ainakin alun perin ovat olleet lainvastaisia. Se, miten siihen turvaudutaan, perustuu näin ollen oikeusvarmuuden vaatimusten ja laillisuutta koskevien vaatimusten sovitteluun niiden historiallisten ja yhteiskunnallisten seikkojen mukaan, jotka vallitsevat yhteiskunnassa tiettyinä aikakautena. Vanhentuminen on tästä syystä yksistään lainsäätäjän valittavissa, ja kun lainsäätäjä on vahvistanut vanhentumisajan, tuomioistuin ei voi tietyssä asiassa korvata sitä uudella määräajalla.

EIP:n väitteestä, jonka mukaan vanhentumisaika katkesi OLAFin tutkimuksen ajaksi, unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että edellä mainittujen hallinnollisten säännösten 16.3 artiklaan ei sisälly mitään viittausta vanhentumisajan katkeamiseen tai keskeytymiseen OLAFin tutkimuksen aloittamisen vuoksi. Lisäksi on niin, että vaikka unionin toimielimet, elimet ja laitokset eivät saa aloittaa samoja tosiseikkoja koskevaa rinnakkaista tutkimusta sinä aikana kun OLAF suorittaa sisäistä tutkimusta,⁵⁷¹ aiheettomasti maksettujen määrien takaisinperimistä koskevan päätöksen tekemistä ei voida rinnastaa tutkimukseen.

Näissä olosuhteissa mikään ei estänyt EIP:tä perimästä takaisin summia, jotka se katsoi maksaneensa aiheettomasti kantajalle ennen häntä koskevan OLAFin tutkimuksen päättymistä, koska vilpittömän yhteistyön ja hyvän hallinnon periaatteet, joihin EIP vetoaa, eivät voi oikeuttaa riidanalaisten lisien takaisinperintää viiden vuoden vanhentumisajan jälkeen oikeusvarmuuden periaatetta loukkaamatta.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleinen tuomioistuin kumoaa takaisinperintäpäätöksen.

⁵⁷¹ Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksista sekä Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EY) N:o 1073/1999 ja neuvoston asetuksen (Euratom) N:o 1074/1999 kumoamisesta 11.9.2013 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU, Euratom) N:o 883/2013 (EUVL 2013, L 248, s. 1) 5 artiklan 3 kohta.

3. Sisäisen kilpailun valintalautakunnan kokoonpano

Tuomio 18.10.2023, NZ v. komissio (T-535/22, [EU:T:2023:653](#))

Henkilöstö – Virkamiehet – Palvelukseen ottaminen – Sisäinen kilpailu COM/1/AD 10/18 – Päätös olla merkitsemättä kantajan nimeä varallaololuetteloon – Yhdenvertainen kohtelu – Valintalautakunnan kokoonpanon pysyvyys – Täysi harkintavalta – Aineeton vahinko

Kantaja NZ ilmoittautui marraskuussa 2018 hakijaksi sisäisessä kilpailussa COM/1/AD 10/18, jonka tarkoituksena oli se, että Euroopan komissio laatii varallaololuettelon luokkaan AD 10 kuuluvien hallintovirkamiesten palvelukseen ottamiseksi.

Valintalautakunta päätti helmikuussa 2020, ettei kantajan nimeä merkitä varallaololuetteloon, koska hän oli saanut suullisessa kokeessa kokonaispistemäärän, joka jäi alle vähimmäispistemäärän, jonka saavuttaminen oli edellytyksenä parhaiden hakijoiden joukkoon pääsemiseksi. Valintalautakunta hylkäsi tämän päätöksen uudelleentarkastelua koskevan päätöksen (jäljempänä uudelleentarkastelua koskeva pyyntö), minkä jälkeen kantaja nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kumoamiskanteen.

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyi 6.10.2021 antamassaan tuomiossa NZ v. komissio⁵⁷² tämän kanteen ja kumosi uudelleentarkastelupyynnön hylkäämisestä tehdyn päätöksen sillä perusteella, että sen perustelut olivat puutteelliset.

Kyseisen tuomion täytäntöön panemiseksi valituslautakunta päätti helmikuussa 2022 hylätä uudelleentarkastelua koskevan pyynnön sillä perusteella, että kantajan suullisessa kokeessa saama pistemäärä alitti varallaololuetteloon merkitsemiseen vaadittavan vähimmäispistemäärän (jäljempänä riidanalainen päätös).

Kantaja nosti näin ollen jälleen kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa.

Unionin yleinen tuomioistuin hyväksyy tämän kanteen ja käyttää täyttä harkintavaltaansa velvoittamalla komission maksamaan vahingonkorvausta. Tässä yhteydessä unionin yleinen tuomioistuin lausuu sisäisen kilpailun valintalautakunnan kokoonpanon vakaudesta ja näin täydentää kilpailujen järjestämistä koskeviin yksityiskohtaisiin sääntöihin liittyvää oikeuskäytäntöä.

Unionin yleisen tuomioistuimen arviointi asiasta

Aluksi unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että valintalautakunta ei toiminut riittävän vakaasti suullisissa kokeissa. Tämä seikka ei kuitenkaan voi yksinään johtaa riidanalaisen päätöksen kumoamiseen.

Valintalautakunnan kokoonpanon pysyvyyden säilyttäminen ei nimittäin ole itsessään välttämättömyys vaan keino taata yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattaminen, arvostelun johdonmukaisuus ja arvioinnin objektiivisuus. Valintalautakunta voi siis pätevästi taata arvostelun johdonmukaisuuden ja arvioinnin objektiivisuuden muilla keinoilla. Kun otetaan erityisesti huomioon kilpailun kokeiden ja valintalautakunnan työskentelyn järjestäminen, voi olla riittävää, että valintalautakunnan kokoonpanon pysyvyys säilytetään vain tietyissä kilpailun keskeisissä vaiheissa. Näin ollen on niin, että vaikka valintalautakunnan kokoonpano ei pysy vakaana kokeiden aikana, hakijoiden yhdenvertainen kohtelu

⁵⁷² Tuomio 6.10.2021, **NZ v. komissio** (T-668/20, [EU:T:2021:667](#)).

voidaan taata silloin, jos valintalautakunta ottaa käyttöön yhteensovittamisen, joka on tarpeen arvosteluperusteiden johdonmukaisen soveltamisen varmistamiseksi.

Tältä osin asianomaisen toimielimen on osoitettava, että suunnitellut yhteensovittavat kokoukset on järjestetty ja että kaikki valintalautakunnan jäsenet – eli puheenjohtaja, varapuheenjohtajat ja arvioijat – ovat tosiasiallisesti osallistuneet näihin kokouksiin.

Komission toimittamista asiakirjoista ja näiden kokousten läsnäololuetteloista käy ilmi, että näin ei tapahtunut nyt esillä olevassa asiassa. Valintalautakunta ei kokoontunut täydessä kokoonpanossaan keskustelemaan hakijoiden vertailevasta arvioinnista ja vahvistamaan heidän lopullisia pistemääriään koetulosten perusteella.

Seuraavaksi unionin yleinen tuomioistuin käyttää täyttä harkintavaltaansa. Se katsoo tältä osin, että Euroopan unionin tuomioistuimille kuuluu tämän harkintavallan, joka myönnetään niille Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 91 artiklan 1 kohdassa, mukaisesti kokonaisvaltaisen ratkaisun antaminen niiden käsiteltäviksi saatettuihin raha-asioita koskeviin oikeusriitoihin. Tällä toimivallalla on erityisesti tarkoitus antaa unionin tuomioistuimille mahdollisuus varmistaa niiden henkilöstöasioissa antamien kumoamistuomioiden tehokas vaikutus siten, että jos hallinnon päätöksen, jota rasittaa oikeudellinen virhe, kumoaminen ei riitä varmistamaan asianomaisen virkamiehen oikeuksien toteutumista tai hänen etujensa tehokasta suojaamista, unionin tuomioistuimet voivat viran puolesta myöntää hänelle vahingonkorvauksen. Vaikkei tätä olisi vaadittu asianmukaisesti, viivästymiseen perustuvaa oikeudenkäyntiväitettä ei siten voida esittää kysymyksestä, jonka unionin yleinen tuomioistuin joutuu tarvittaessa ottamaan käsiteltäväksi viran puolesta.

Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa on niin, että kun hakija riitauttaa sen, että hänen hakemuksensa on hylätty hyväksyttyjä hakijoita koskevan luettelon laatimiseen tähtäävässä valintamenettelyssä, mikä estää häntä myöhemmin saamasta hoitaakseen täytettävää virkaa asianomaisessa toimielimessä ja siihen kuuluvia taloudellisia etuja, oikeusriita koskee raha-asioita.

Nyt käsiteltävänä olevassa asiassa valintalautakunta ei kyennyt takaamaan haastateltujen hakijoiden yhdenvertaista kohtelua suullisissa kokeissa kokoonpanonsa epävakauden vuoksi. Näin ollen kaikkien hakijoiden ansioiden vertaileva arviointi oli virheellistä valintalautakunnan kokoonpanon vaihtelun vuoksi. Kyseinen lainvastaisuus vaikutti näin ollen paitsi kantajan pistemäärään myös hakijoiden varallaololuetteloön merkitsemiselle asetettuun vähimmäispistemäärään.

Ensiksi aineellisesta vahingosta unionin yleinen tuomioistuin katsoo, että todellista ja varmaa vahinkoa koskevaa näyttöä ei ole toimitettu.

Kantaja ei nimittäin voi vedota aineelliseen vahinkoon, joka aiheutuu siitä, että hänen nimensä olisi kumoamistuomion täytäntöönpanon yhteydessä merkittävä suoraan varallaololuetteloön. Tällainen merkitseminen tosiasiallisesti vapauttaisi hänet kilpailuilmoituksessa määrätystä suullisesta kokeesta, jonka mukaan hakijan varallaololuetteloön merkitsemisen edellytyksenä on se, että hän saa yhden parhaista arvosanoista tässä suullisessa kokeessa sekä kyseiselle kokeelle asetetun vähimmäispistemäärän. Joka tapauksessa hakijan merkitseminen varallaololuetteloön ei anna hänelle oikeutta tulla nimitetyksi vaan ainoastaan mahdollisuuden tulla nimitetyksi.

Lisäksi kantaja ei ole myöskään lopullisesti menettänyt todellista mahdollisuutta tulla hyväksytyksi kyseessä olevassa sisäisessä kilpailussa ja näin ollen tulla nimitetyksi AD 10 -luokkaan kuuluvaksi unionin virkamieheksi, kun otetaan huomioon, että uuden suullisen kokeen, joka toteutetaan itsenäisesti suhteessa alkuperäisen suullisen kokeen tuloksiin, järjestämisen nimenomaisena tarkoituksena on palauttaa hänelle tällainen mahdollisuus.

Toiseksi aineettomasta vahingosta unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että vaikka kilpailun aloittaminen uudelleen kantajan osalta ja suullisen kokeen, joka toteutetaan itsenäisesti suhteessa lainvastaisuuden rasittaman suullisen kokeen tuloksiin, järjestäminen ovat nyt käsillä olevan

kumoamistuomion asianmukainen täytäntöönpanotoimenpide, komissio ei voi, ellei kilpailun tuloksia kumota kokonaisuudessaan, luoda uudelleen olosuhteita, joissa kyseinen kilpailu olisi tullut järjestää, jotta kaikkien hakijoiden yhdenvertainen kohtelu ja arvostelun objektiivisuus olisi taattu.

Näin ollen riidanalaisen päätöksen kumoaminen ei riitä suojaamaan tehokkaasti kantajan etuja. Tämä kumoaminen ei voi nimittäin sellaisenaan korvata varmaa aineetonta vahinkoa, joka aiheutui kantajalle siitä, että hän ei voinut suorittaa alkuperäistä suullista koetta säännönmukaisissa olosuhteissa. Näin ollen unionin yleinen tuomioistuin velvoittaa komission korvaamaan kantajalle kärsityn aineettoman vahingon perusteella 4 000 euroa.

XIV. Välitoimihakemukset

Määräys 2.2.2023, Nicoventures Trading ym. v. komissio (T-706/22 R, [EU:T:2023:39](#))

Väliaikainen oikeussuoja – Kansanterveys – Tiettyjen kuumennettavia tupakkatuotteita koskevien vapautusten lopettaminen – Välitoimihakemus – Kiireellisyysedellytys ei täyty

British American Tobacco -konserni, johon hakijayhtiöt kuuluvat, on maailmanlaajuinen erityisesti kuumennettujen tupakkatuotteiden valmistaja. Direktiivillä 2014/40⁵⁷³ säännellään muun muassa tupakkatuotteiden markkinoille saattamista. Siinä säädetään muiden tupakkatuotteiden kuin savukkeiden ja kääretupakan osalta poikkeuksesta⁵⁷⁴ sellaisten tupakkatuotteiden markkinointikieltoihin, jotka sisältävät jossakin komponentissaan jonkin tunnusomaisen maun tai maku- ja aromiaineita.⁵⁷⁵

Euroopan komissio muutti kuitenkin delegoidulla direktiivillä 2022/2100⁵⁷⁶ direktiiviä 2014/40 siten, että vastedes kuumennettuja tupakkatuotteita ei enää vapauteta maku- ja aromiaineita koskevista kielloista.

Samalla kun hakijat nostivat unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen delegoidun direktiivin 2022/2100 kumoamiseksi, ne tekivät välitoimihakemuksen, jossa ne vaativat kyseisen direktiivin täytäntöönpanon lykkäämistä sekä kaikkien muiden asianmukaisten välitoimien määräämistä. Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti hylkää vaatimuksen todettuaan, ettei kiireellisyysedellytys täyty.

Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentin arviointi asiasta

Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti toteaa aluksi, että kiireellisyyttä on yleensä arvioitava siihen nähden, onko asiassa tarpeen antaa väliaikainen ratkaisu, jotta välttään siltä, että väliaikaista oikeussuojaa pyytäneelle asianosaiselle aiheutuu vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa. Tämän asianosaisen on näytettävä toteen, että se ei voi odottaa pääasiassa annettavaa ratkaisua kärsimättä vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa.

Vastauksena väitteeseen, jonka mukaan direktiivin 2022/2100 seurauksena hakijat menettäisivät markkina-asemansa ja nykyisen asiakaskuntansa, unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti korostaa, että taloudellisen vahingon osalta haettu välitoimi on perusteltu vain, jos osoittautuu, että ilman välitoimea sitä hakeva asianosainen joutuisi tilanteeseen, joka vaarantaisi tämän olemassaolon ennen pääasiassa annettavaa ratkaisua. Tältä osin välitoimia hakevan asianosaisen on erityisesti taloudelliseen vahinkoon vedotessaan esitettävä asiakirjatodistein luotettava ja kokonaisvaltainen kuva

⁵⁷³ 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).

⁵⁷⁴ Direktiivin 2014/40 7 artiklan 12 kohdan nojalla.

⁵⁷⁵ Direktiivin 2014/40 7 artiklan 1 ja 7 kohdan nojalla.

⁵⁷⁶ Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin 2014/40/EU muuttamisesta siltä osin kuin on kyse tiettyjen kuumennettavi[a] tupakkatuotteita koskevien vapautusten lopettamisesta 29.6.2022 annettu komission delegeoitu direktiivi (EU) 2022/2100 (EUVL 2022, L 283, s. 4).

taloudellisesta tilanteestaan. Lisäksi niiden olennaisten tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen, joiden perusteella välitoimista päättävä tuomari voi vahvistaa tällaisen kuvan, on käytävä ilmi itse välitoimihakemuksen tekstistä, koska pelkästään tämän tekstin perusteella vastaajan on voitava laatia huomautuksensa ja välitoimista päättävän tuomarin on voitava tarvittaessa ratkaista välitoimihakemus ilman muita sen tueksi esitettyjä tietoja.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti katsoo, että hakijat eivät ole väittäneet, että ilman haettuja välitoimia ne olisivat tilanteessa, joka voisi vaarantaa niiden taloudellisen elinkelpoisuuden ennen pääasiassa annettavaa ratkaisua. Ne väittävät korkeintaan, että delegoitu direktiivi 2022/2100 johtaa merkittäviin tulonmenetyksiin. Ne eivät myöskään ole esittäneet näyttöä siitä, että niiden markkinaosuudet muuttuisivat merkittävästi, kun otetaan huomioon erityisesti sen konsernin erityispiirteet, johon ne kuuluvat, varsinkin kun niillä on direktiivin mukaisesti huomattavasti aikaa mukauttaa kaupallinen tarjontansa uusiin sääntöihin.

Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti muistuttaa lisäksi, että siltä osin kuin kyse on ihmisille tarkoitettujen lääkkeiden markkinoista eli vahvasti säännellyistä markkinoista, joihin toimivaltaiset viranomaiset voivat puuttua nopeasti, kun kansanterveydelle aiheutuu riskejä syistä, jotka eivät aina ole ennakoitavissa, asianomaisten yritysten on varauduttava tällaisen puuttumisen seurauksiin asianmukaisella politiikalla, elleivät ne itse joudu vastaamaan tällaisesta puuttumisesta aiheutuvista vahingoista.

Ennen sen muuttamista delegoidulla direktiivillä 2022/2100 direktiivissä 2014/40 annettiin komissiolle valtuudet antaa delegoituja säädöksiä, joilla voidaan lopettaa tiettyä tuoteryhmää koskeva vapautus kyseisistä kielloista, jos komission laatimassa kertomuksessa todetut olosuhteet muuttuvat merkittävästi. Direktiivissä 2014/40 säädettiin siten tilanteesta, jossa tämä vapautus voidaan lopettaa muiden maku- ja aromiaineita sisältävien tuotteiden osalta. Komissio on joka tapauksessa julkaissut direktiivin 2014/40 mukaisesti kertomuksen, jossa esitetään kuumennettuja tupakkatuotteita koskevien olosuhteiden merkittävä muutos. Mahdollisuus lopettaa kuumennettuja tupakkatuotteita koskeva vapautus on siis ollut voimassa direktiivistä 2014/40 ja ainakin tämän kertomuksen julkaisemisesta lähtien.

Unionin yleisen tuomioistuimen varapresidentti muistuttaa myös, että kun on kyse unionin toimen täytäntöönpanon lykkäämisestä tehdystä hakemuksesta, haetun välitoimen määrääminen on perusteltua vain, jos kyseinen toimi on väitetyn vakavan ja korjaamattoman vahingon ratkaiseva syy ja jos tämä vahinko johtuu yksinomaan riidanalaisen toimen aiheuttamista vaikutuksista eikä välitoimen hakijan huolimattomuudesta. Koska tämä asianosainen ei ole noudattanut kaikkea sitä huolellisuutta, jota varovaisen ja järkevän yrityksen olisi noudatettava, sen on vastattava myös vahingosta, jonka se väittää voivan vaarantaa sen olemassaolon tai muuttaa peruuttamattomasti sen markkina-asemaa.

Käsiteltävässä asiassa hakijat eivät ole ilmoittaneet, että ne olisivat ryhtyneet toimenpiteisiin suojautuakseen riskeiltä, jotka liittyvät siihen, että kuumennettuihin tupakkatuotteisiin delegoidun direktiivin 2022/2100 antamiseen asti sovellettu vapautus mahdollisesti lopetetaan.

Määräys 1.3.2023, Mazepin v. neuvosto (T-743/22 R, [EU:T:2023:102](#))⁵⁷⁷

⁵⁷⁷ Yhteinen tiivistelmä asioille Mazepin v. neuvosto (T-743/22 R ja T-743/22 R II).

Määräys 19.7.2023, Mazepin v. neuvosto (T-743/22 R II, [EU:T:2023:406](#))

Väliaikainen oikeussuoja – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Rajoittavat toimenpiteet Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien Venäjän toimien johdosta – Varojen jäädyttäminen – Välitoimihakemus – Fumus boni juris – Kiireellisyys – Intressivertailu

Venäjän federaation Ukraina 24.2.2022 kohdistaman sotilaallisen hyökkäyksen jälkeen Euroopan unionin neuvosto antoi 9.3.2022 päätöksen (YUTP) 2022/397⁵⁷⁸ ja asetuksen 2022/330,⁵⁷⁹ joilla Nikita Mazepin, joka oli tuolloin JSC UCC Uralchem -yhtiön sponsoroiman Haas Formula 1 -tallin kilpa-auton kuljettaja, sisällytettiin luetteloihin henkilöistä, yhteisöistä ja elimistä, joihin sovelletaan rajoittavia toimenpiteitä, jotka neuvosto on vuodesta 2014 alkaen hyväksynyt Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta. Koska Nikita Mazepin on Urakchemin entisen pääjohtajan Dmitry Arkadievich Mazepinin poika, hänet merkittiin riidanalaisiin luetteloihin luonnollisena henkilönä, joka on lähellä johtavaa liike-elämän edustajaa, joka toimii sellaisilla talouden aloilla, jotka muodostavat merkittävän tulonlähteen Venäjän hallitukselle.⁵⁸⁰ Päätöksellä (YUTP) 2022/1530⁵⁸¹ ja täytäntöönpanoasetuksella 2022/1529⁵⁸² ja sen jälkeen päätöksellä (YUTP) 2023/572⁵⁸³ ja täytäntöönpanoasetuksella 2023/571⁵⁸⁴ neuvosto säilytti hänen nimensä kyseisissä luetteloissa. Toteutetuilla rajoittavilla toimenpiteillä Nikita Mazepinin varat jäädytettiin ja häneltä evättiin pääsy Euroopan unionin alueelle.

Nikita Mazepin nosti Euroopan unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa hän vaati niiden neuvoston toimien kumoamista, joilla hänen nimensä säilytettiin kyseisissä luetteloissa. Lisäksi hän teki välitoimihakemuksia näiden toimien täytäntöönpanon lykkäämiseksi ja välitoimien määräämiseksi, jotta hän voisi muun muassa päästä Euroopan unionin alueelle voidakseen neuvotella ja tehdä sopimuksia kilpatallien ja sponsoreiden kanssa, osallistua kilpailutoimintaan ja avata pankkitilin.

⁵⁷⁸ Rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta annetun päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta 9.3.2022 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2022/397 (EUVL 2022, L 80, s. 31).

⁵⁷⁹ Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 muuttamisesta 25.2.2022 annettu neuvoston asetus (EU) 2022/330 (EUVL 2022, L 51, s. 1).

⁵⁸⁰ Ks. rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta 17.3.2014 annetun neuvoston päätöksen 2014/145/YUTP (EUVL 2014, L 78, s. 16), sellaisena kuin se on muutettuna rajoittavista toimenpiteistä Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta 25.2.2022 annetulla päätöksellä (YUTP) 2022/329 (EUVL 2022, L 50, s. 1), 1 artiklan 1 kohdan e alakohta ja 2 artiklan 1 kohdan g alakohta.

⁵⁸¹ Päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta 14.9.2022 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2022/1530 (EUVL 2022, L 239, s. 149).

⁵⁸² Ukrainan alueellista koskemattomuutta, suvereniteettia ja itsenäisyyttä heikentävien tai uhkaavien toimien johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EU) N:o 269/2014 täytäntöönpanosta 14.9.2022 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2022/1529 (EUVL 2022, L 239, s. 1).

⁵⁸³ Päätöksen 2014/145/YUTP muuttamisesta 13.3.2023 annettu neuvoston päätös (YUTP) 2023/572 (EUVL 2023, L 751, s. 134).

⁵⁸⁴ Asetuksen (EU) N:o 269/2014 täytäntöönpanosta 13.3.2023 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2023/571 (EUVL 2023, L 751, s. 1).

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hyväksyy 1.3. ja 19.7.2023 antamillaan määräyksillä Nikita Mazepinin välimielihakemukset ja määrää neuvoston lykkäämään tietyin edellytyksin kyseisten toimien täytäntöönpanoa.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii ensin *fumus boni juris* -edellytyksen. Tältä osin hän katsoo, että on aiheellista tutkia, onko neuvosto ilmeisesti tehnyt arviointivirheen katsoessaan, että tässä tapauksessa oli olemassa riittävän vankka tosiasiallinen perusta, jonka perusteella hakijan nimen säilyttäminen kyseisissä luetteloissa oli perusteltua.

Hakijan väitteestä, jonka mukaan neuvosto ei ole osoittanut, että hakija olisi hyötynyt perusteettomasti isästään, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa ensinnäkin, että vaikka neuvosto on osoittanut, että Uralkali-yhtiö, josta Uralchem omistaa 80 prosenttia, oli todella tehnyt sponsorintisopimuksen Haas Formula 1 -tallin kanssa, se ei kuitenkaan ole osoittanut, että hakija ei olisi voinut saada kuljettajan paikkaa tallissa ilman tätä sponsorointia ja että tämän sopimuksen tekeminen olisi ollut Uralkalin taloudellisten etujen vastaista. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti lisää 19.7.2023 antamassaan määräyksessä Mazepin v. neuvosto (T-743/22 R II), että on myös syytä epäillä, että Uralkali on tosiasiallisesti rahoittanut tai että sen varoilla on rahoitettu hakijan säätiötä "We Compete As One" ja että hakija hyötyy edelleen perusteettomasti isästään näiden väitettyjen uusien taloudellisten yhteyksien perusteella.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että ensi näkemältä neuvosto ei ole esittänyt mitään hakijan käyttäytymiseen perustuvaa näyttöä, jolla selitettäisiin, miksi hänellä olisi katsottava olevan sukulaisuussuhteen lisäksi edelleen yhteys isäänsä, joka on vaikutusvaltainen liikemies Venäjän federaatiossa, sen jälkeen, kun hänen Formula 1 -kuljettajasopimuksensa ja Uralkalin ja Haas Formula 1 -tallin välillä tehty sponsorisopimus oli päättynyt.

Sanotun vaikuttamatta unionin yleisen tuomioistuimen pääasiassa antamaan ratkaisuun unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo näin ollen, että hakijan väitteet vaikuttavat siltä, että niille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu ja että ne edellyttävät siis perusteellista tarkastelua, jota välimielistä päättävä tuomari ei voi suorittaa vaan joka on tehtävä pääasian oikeudenkäynnissä. Näin ollen hän pääättelee, että *fumus boni juris* -edellytys täyttyy.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii tämän jälkeen kiireellisyysedellytyksen ja toteaa, että se täyttyy tässä tapauksessa, koska vakavan ja korjaamattoman vahingon vaara on osoitettu oikeudellisesti riittävällä tavalla.

Tältä osin hän toteaa ensinnäkin, että ilman haettua täytäntöönpanon lykkäystä, kun otetaan huomioon pääasian oikeudenkäynnin mahdollinen kesto, hakijan mahdollisuus jatkaa pääasian oikeudenkäynnin päättyessä Formula 1 -kuljettajan uraansa, joka edellyttää hyvin säännöllisesti hänen läsnäoloaan unionin alueella, erityisesti Grand Prix -kilpailuihin osallistumiseksi, vaikuttaa hypoteettiselta tai joka tapauksessa hyvin vähäiseltä.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että ilman tätä lykkäystä vahinko, joka muodostuu siitä, että häneltä on evätty mahdollisuus neuvotella palkkaamisestaan Formula 1 -kuljettajaksi tai ammattikuljettajaksi muihin moottoriurheilun mestaruuskilpailuihin, olisi korjaamaton. Siinä tapauksessa, että unionin yleinen tuomioistuin kumoaisi riidanalaiset toimet pääasian käsittelyn päätteeksi, tämä aineeton vahinko olisi toteutunut lopullisesti sen ajanjakson osalta, jona hakija olisi potentiaalisesti toiminut pääasiassa annettavaan ratkaisuun asti.

Lopuksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti arvioi intressivertailun kallistuvan hakijan eduksi. Tältä osin hän toteaa ensinnäkin, että vahinkoa, joka hakijalle mahdollisesti aiheutuu etujensa loukkaamisesta, ei voida arvioida ja myöhemmin korjata tai korvata. Tämän jälkeen hän toteaa, että hakija on nuori urheilija, joka ei ole millään tavoin osallistunut Ukrainaan kohdistuvaan hyökkäykseen

ja joka ei harjoita mitään toimintaa sellaisilla talouden aloilla, jotka tarjoavat Venäjän federaation hallitukselle merkittävän tulonlähteen. Lopuksi hän toteaa, että hakija vaatii riidanalaisten toimien soveltamisen keskeyttämistä itseään koskevilta osin vain siinä määrin kuin se on tarpeen, jotta hän voi neuvotella palvelukseen ottamisestaan, osallistua tuleviin moottoriurheilun mestaruuskilpailuihin ja jatkaa ammattiuraansa. Näissä olosuhteissa riidanalaisten toimien täytäntöönpanon lykkääminen ei vaikuta pääasian tulevaan ratkaisuun eikä vaaranna välitoimimenettelyn tarkoitusta, joka on varmistaa tulevan pääasiassa annettavan ratkaisun täysimääräinen tehokkuus.

Edellä esitetyn perusteella unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hyväksyy riidanalaisten toimien täytäntöönpanon lykkäämistä koskevan hakemuksen. Hän katsoo kuitenkin, että riidanalaisten toimenpiteiden soveltamisen keskeyttäminen on, siltä osin kuin ne koskevat hakijaa, rajoitettava siihen, mikä on ehdottoman välttämätöntä, jotta hakija voi neuvotella palkkaamisestaan Formula 1 - ammattilaiskuljettajaksi tai kuljettajaksi muihin moottoriurheilun mestaruuskilpailuihin, jotka järjestetään myös tai yksinomaan unionin alueella, ja jotta hän voi osallistua Formula 1 Grands Prix - kilpailuihin, testeihin, harjoitteluun ja vapaisiin harjoituksiin sekä muihin moottoriurheilun mestaruuskilpailuihin, kilpailuihin, testeihin, harjoitteluun ja vapaisiin harjoituksiin, jotka järjestetään unionin alueella.

Määräys 19.4.2023, UC v. neuvosto (T-6/23 R, [EU:T:2023:206](#))

Väliaikainen oikeussuoja – Yhteinen ulko- ja turvallisuuspolitiikka – Kongon demokraattisen tasavallan tilanteen johdosta toteutetut rajoittavat toimenpiteet – Varojen jäädyttäminen – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus – Kiireellisyysedellytys ei täyty

Koska Kongon demokraattisen tasavallan poliittinen tilanne paheni vuonna 2016 presidentinvaalien järjestämättä jättämisen ja siitä seuranneen turvallisuustilanteen heikkenemisen vuoksi, Euroopan unionin neuvosto hyväksyi rajoittavia toimenpiteitä jäädyttämällä varoja ja epäämällä pääsyn jäsenvaltioiden alueelle henkilöiltä, jotka hyötyvät aseellisesta konfliktista, epävakaudesta tai turvattomuudesta maassa, muun muassa luonnonvarojen laittoman hyödyntämisen tai kaupan avulla.⁵⁸⁵ Neuvosto merkitsi 8.12.2022 päätöksellä 2022/2398⁵⁸⁶ ja asetuksella 2022/2397⁵⁸⁷ UC:n, joka on liikemies ja African Gold Refinery Ltd:n entinen johtaja ja edunsaajaomistaja, riidanalaisiin luetteloihin, koska hän oli vuodesta 2016 muun muassa vastaanottanut ja myynyt laitonta kultaa, joka on peräisin Kongoon kaivoksista, jotka ovat sellaisten valtiosta riippumattomien aseellisten ryhmien määräysvallassa, jotka osallistuvat vakauden horjuttamiseen.

UC nosti Euroopan unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jolla hän vaati neuvoston toimien kumoamista. Lisäksi hän teki välitoimihakemuksen, jotta näiden toimien täytäntöönpanoa lykättäisiin.

⁵⁸⁵ Kongon demokraattista tasavaltaa koskevista rajoittavista toimenpiteistä ja yhteisen kannan 2008/369/YUTP kumoamisesta 20.12.2010 annetun neuvoston päätöksen 2010/788/YUTP (EUVL 2010, L 336, s. 30), sellaisena kuin se on muutettuna 5.12.2022 annetulla neuvoston päätöksellä (YUTP) 2022/2377 (EUVL 2022, L 314, s. 97), 3 artiklan 2 kohdan f alakohdan mukaisesti.

⁵⁸⁶ Kongon demokraattisen tasavallan tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun neuvoston päätöksen 2010/788/YUTP täytäntöönpanosta 8.12.2022 annettu neuvoston täytäntöönpanopäätös (YUTP) 2022/2398 (EUVL 2022, L 316, s. 7).

⁵⁸⁷ Kongon demokraattisen tasavallan tilanteen johdosta määrättävistä rajoittavista toimenpiteistä annetun asetuksen (EY) N:o 1183/2005 täytäntöönpanosta 8.12.2022 annettu neuvoston täytäntöönpanoasetus (EU) 2022/2397 (EUVL 2022, L 316, s. 1).

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää UC:n välitoimihakemuksen, koska kiireellisyysedellytys ei täyty.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta

Koska täytäntöönpanon lykkäämistä koskevat edellytykset (*fumus boni juris* ja kiireellisyys) ovat kumulatiivisia, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii ensin, täyttyykö kiireellisyysedellytys, tarkastelemalla hakijan esittämiä väitteitä ja todisteita, joilla hän pyrkii osoittamaan, että ilman väliaikaista oikeussuojaa on olemassa vakavan ja korjaamattoman vahingon vaara.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tarkastelee ensin hakijan väitettä vahingosta, joka aiheutuu hänen varojensa käytön rajoituksista sekä rajoituksista, jotka koskevat johtajana ja hallituksen jäsenenä toimimista kolmessa yhtiössä Belgiassa, ja muistuttaa, että kun kyse on taloudellisesta vahingosta, välitoimi on perusteltu ensinnäkin silloin, kun näyttää siltä, että ilman kyseistä toimenpidettä sitä hakeva osapuoli joutuu tilanteeseen, joka on omiaan vaarantamaan hänen taloudellisen elinkelpoisuutensa. Lisäksi taloudellista vahinkoa pidetään korjaamattomana, jos sitä ei voida määrittää määrällisesti ja jos SEUT 268 ja 340 artiklan mukaisen vahingonkorvauskanteen avulla ei käytännössä voida korvata vahinkoa. Koska välitoimista päättävälle tuomarille on annettava konkreettisia ja täsmällisiä tietoja, joiden tueksi on esitettävä yksityiskohtaisia ja todennettuja asiakirjoja, välitoimea hakevan osapuolen on taloudelliseen vahinkoon vedotessaan lähtökohtaisesti esitettävä asiakirjatodistein luotettava ja kokonaisvaltainen kuva taloudellisesta tilanteestaan.

Tässä asiassa unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että koska UC ei ole esittänyt mitään sellaista, minkä perusteella voitaisiin arvioida vahingon laajuutta, luonnetta ja todennäköisyyttä, hän ei ole kyennyt osoittamaan, että hänen varojensa jäädyttämisestä aiheutuisi vakavan ja korjaamattoman taloudellisen vahingon vaara.

Tämän jälkeen unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tuo esille, että UC:n väitteillä pyritään siihen, että kiireellisyysedellytyksen yhteydessä arvioitaisiin seikkoja, jotka todellisuudessa koskevat *fumus boni juris* -edellytystä. Hän täsmentää, että kyse on kuitenkin kahdesta eri edellytyksestä, jotka on asetettu täytäntöönpanon lykkäämiselle.⁵⁸⁸ Näin ollen pelkän *fumus boni juris*in, edes erityisen vakavan *fumus boni juris*in, osoittaminen ei voi korvata sitä, ettei kiireellisyyttä ole osoitettu, paitsi täysin erityisissä olosuhteissa. Koska hakija tyytyy tässä tapauksessa kuvaamaan rajoittavien toimenpiteiden oikeusvaikutuksia sellaisina kuin niistä on säädetty asetuksessa N:o 1183/2005 ja päätöksessä 2010/788, sellaisina kuin ne ovat muutettuina, selittämättä mitenkään, millä tavoin ja missä laajuudessa hänen perusoikeuksiaan ja -vapauksiaan olisi loukattu, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, ettei asiassa ole mahdollista arvioida väitetyn vahingon vakavuutta ja sitä, onko se vaikeasti korjattavissa tai jopa korjaamaton.

Lopuksi hän toteaa, että koska hakijan mainitsemat perusoikeudet eivät ole ehdottomia, oikeutta harjoittaa vapaasti ammattitoimintaa voidaan rajoittaa, samoin kuin omistusoikeuden käyttöä, edellyttäen, että nämä rajoitukset tosiasiallisesti palvelevat unionin yleisen edun mukaisia tavoitteita eikä niillä puututa näihin oikeuksiin tavoitellun päämäärän kannalta suhteettomasti ja tavalla, jota ei voida hyväksyä ja jolla loukattaisiin näiden oikeuksien keskeistä sisältöä. Vaikka rajoittavilla toimenpiteillä voi näin ollen jo määritelmän mukaan olla vaikutuksia, jotka vaikuttavat näihin perusoikeuksiin, kun otetaan huomioon riidanalaisilla toimilla tavoitellut, Kongon turvallisuuteen ja poliittiseen tilanteeseen liittyvät merkittävät tavoitteet osana laajempaa tavoitetta säilyttää rauha ja lujittaa kansainvälistä turvallisuutta,⁵⁸⁹ unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että ensi näkemältä näihin

⁵⁸⁸ Ks. unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 156 artiklan 4 kohta.

⁵⁸⁹ SEU 21 artiklassa vahvistettujen unionin ulkoisen toiminnan tavoitteiden mukaisesti.

tavoitteisiin pyrkiminen voi oikeuttaa huomattavatkin kielteiset seuraukset joillekin osapuolille, jotka eivät ole vastuussa pakotteiden käyttöön ottamiseen johtaneesta tilanteesta.

Tarkastellessaan hakijan väitettä, jonka mukaan kielto päästä unionin alueelle tai kulkea unionin alueen kautta, myös sen jäsenvaltion alueelle tai alueen kautta, jonka kansalainen hän on, oikeuttaisi kiireellisyysden jo määritelmän mukaan, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että riidanalaisissa toimissa ei velvoiteta Belgian kuningaskuntaa eli jäsenvaltiota, jonka kansalainen hakija on, kieltämään tämän pääsyä alueelleen tai kauttakulkua alueensa kautta.⁵⁹⁰

Siltä osin kuin hakija väittää, että neuvosto ei ole perustellut riittävästi hänen nimensä merkitsemistä riidanalaisiin luetteloihin, että se ei ole toimittanut hänelle tietoja, joiden perusteella siitä on päätetty, ja että hän ei ole saanut tarvittavia menettelyllisiä takeita, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että hakija päättelee asian kiireellisyysden vain riidanalaisten toimien väitetystä sääntöjenvastaisuudesta, mikä merkitsee fumus boni juris -edellytyksen sekoittamista vakavan ja korjaamattoman vahingon vaaraan.

Näin ollen unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää välitoimihakemuksen, koska hakija ei ole osoittanut haetun välitoimen kiireellisyyttä, ilman että asiassa olisi lausuttava myös fumus boni juris -edellytyksestä tai suoritettava intressivertailu.

Määräys 21.7.2023, Arysta Lifescience v. EFSA (T-222/23 R, [EU:T:2023:417](#))

Väliaikainen oikeussuoja – Oikeus tutustua asiakirjoihin – Asetus (EY) N:o 1049/2001 – Tehoaineen hyväksynnän uusimismenettelyyn liittyvät asiakirjat – Kolmannelta lähtöisin olevat asiakirjat – Päätös antaa kolmannelle pääsy asiakirjoihin – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus – Fumus boni juris – Kiireellisyys – Intressivertailu

Hakija Arysta Lifescience on yhtiö, joka markkinoi kasvinsuojeluaineita, jotka sisältävät tehoainetta kaptaani, muun muassa Captan 80 WG:tä. Syyskuussa 2022 eräs kolmas osapuoli esitti Euroopan elintarviketurvallisuusviranomaiselle (EFSA) pyynnön saada tutustua asiakirjoihin, jotka koskivat muun muassa Captan 80 WG:n edustavien käyttötarkoitusten formulointiin sisältyvien apuaineiden luetteloa, joka toimitettiin tehoaineen kaptaani hyväksynnän uusimisen yhteydessä. Hakijan vastustuksesta huolimatta EFSA teki 17.2.2023 päätöksen tämän luettelon julkaisemisesta kokonaisuudessaan (jäljempänä riidanalainen päätös).

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti, jonka käsiteltäväksi saatettiin välitoimihakemus tästä viimeksi mainitusta päätöksestä nostetun kumoamiskanteen jälkeen, toteaa, että fumus boni juris -edellytys ja kiireellisyysedellytys täyttyvät, ja vertailtuaan kaikkia kysymyksessä olevia intressejä päättää hyväksyä vaatimuksen riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa aluksi, että välitoimista päättävä tuomari voi lykätä täytäntöönpanoa ja määrätä muista välitoimista, jos on selvitetty, että niistä määrääminen ilmeisesti on tosiasiallisesti ja oikeudellisesti perusteltua (fumus boni juris) ja että ne ovat kiireellisiä siinä mielessä, että välitoimia hakevan etuja koskevan vakavan ja korjaamattoman vahingon välttämiseksi on tarpeen, että näistä toimista määrätään ja niiden vaikutukset alkavat jo ennen kuin pääasiassa

⁵⁹⁰ Ks. päätöksen 2010/788 4 artiklan 2 kohta.

annetaan ratkaisu. Nämä edellytykset ovat kumulatiivisia, joten välitoimia koskevat hakemukset on hylättävä, jos jokin niistä ei täyty. Välitoimista päättävän tuomarin on myös tarvittaessa vertailtava kaikkia kysymyksessä olevia intressejä.

Ensinnäkin *fumus boni juris* -edellytyksen osalta hän toteaa, että tämä edellytys täyttyy, jos ainakin jokin esitetyistä perusteista vaikuttaa siltä, että sille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu. Asia on näin silloin, kun jokin näistä perusteista osoittaa, että on olemassa merkittävä oikeudellinen tai tosiseikkoja koskeva riita, jonka ratkaisu ei ole ilmeinen ja joka edellyttää siis perusteellista tarkastelua pääasian oikeudenkäynnissä.

Osoittaakseen, että riidanalainen päätös on ensi näkemältä lainvastainen, hakija vetoaa asetuksen N:o 1049/2001⁵⁹¹ 4 artiklan 2 kohdan ja asetuksen N:o 1367/2006⁵⁹² 6 artiklan 1 kohdan rikkomiseen. Se kyseenalaistaa erityisesti sen, että EFSA on katsonut apuaineiden luettelon sisältävän viimeksi mainitussa artikkelissa tarkoitettuja ympäristöpäästöihin liittyviä tietoja.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa tältä osin, että käsitteen ”ympäristöpäästöihin liittyvät tiedot” soveltamisalan rajaaminen riippuu tapauskohtaisesta arvioinnista. Hän muistuttaa, että kun on kyse kasvinsuojeluaineen kaltaisesta tuotteesta ja sen sisältämistä aineista, joiden on tavanomaisen käytön yhteydessä tarkoitus vapautua ympäristöön niiden toiminnan perusteella, tavanomaisissa tai realistisissa käyttöolosuhteissa ennakoitavissa olevat päästöt ympäristöön eivät ole hypoteettisia ja kuuluvat ympäristöpäästöjen käsitteen piiriin.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että ensinnäkin tiedot, joihin kyseessä oleviin asiakirjoihin tutustumista koskevassa pyynnössä viitataan, ovat osa kaptaani-nimisen tehoaineen, jota on tosiasiallisesti käytetty kasvinsuojeluaineissa ja jota on tosiasiallisesti ympäristössä, hyväksynnän uusimista koskevaa asiakirja-aineistoa. Kyseessä olevat tiedot eivät koske tehoaineen mahdollisia vaikutuksia vaan luetteloa apuaineista, jotka hakija on toimittanut markkinoimansa Captan 80 WG:n edustavia käyttötarkoituksia varten. Apuaineet ovat aineita tai valmisteita, joita käytetään tai on tarkoitus käyttää kasvinsuojeluaineessa tai liitännäisaineessa mutta jotka eivät ole tehoaineita eivätkä suoja-aineita tai tehosteaineita.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, ettei ole helppoa vastata kysymykseen siitä, kuuluvatko käsiteltävässä asiassa kyseessä olevat tiedot käsitteen ”ympäristöpäästöihin liittyvät tiedot” piiriin. Hän katsoo, että tämä peruste vaikuttaa siltä, että sille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu, ja että se edellyttää siis perusteellista tarkastelua, joka on tehtävä pääasian oikeudenkäynnissä.

Tarkastellessaan kiireellisyysedellytystä unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että kiireellisyyttä on yleensä arvioitava siihen nähden, onko asiassa tarpeen antaa väliaikainen ratkaisu, jotta vältetään siltä, että väliaikaista oikeussuojaa pyytäneelle asianosaiselle aiheutuu vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa. Tämän asianosaisen on näytettävä toteen, että se ei voi odottaa pääasiassa annettavaa ratkaisua kärsimättä vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa.

Haettujen välitoimien kiireellisyyden osoittamiseksi hakija väitti, että riidanalaisen tietojen ilmaiseminen aiheuttaisi sille vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa, koska sen kilpailijat voisivat näiden tietojen avulla kehittää Captan 80 WG:n uudelleen takaisinmallinnuksella. Hakijan mukaan sen jälkeen,

⁵⁹¹ 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).

⁵⁹² Tiedon saatavuutta, yleisön osallistumista päätöksentekoon sekä oikeuden saatavuutta ympäristöasioissa koskevan Århusin yleissopimuksen määräysten soveltamisesta yhteisön toimieliimiin ja elimiin 6.9.2006 annettu Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus (EY) N:o 1367/2006 (EUVL 2006, L 264, s. 13).

kun riidanalaiset tiedot on luovutettu ja ne ovat tulleet yleisön saataville, niitä ei ole enää mahdollista poistaa eikä tilanteeseen, jossa ne ovat luottamuksellisia, voida palata.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa tältä osin, että nyt esillä olevan kaltaisessa asiassa, jossa hakija vetoaa vahinkoon, joka aiheutuu väitetysti luottamuksellisten tietojen ilmaisemisesta, välitoimista päättävän tuomarin on välttämättä lähdeittävä olettamasta, että kyseessä olevat tiedot ovat luottamuksellisia, arvioidakseen, onko kyseessä vakava ja korjaamaton vahinko.

Nyt esillä olevassa asiassa väitetyn vahingon ennakoitavuuden osalta hän toteaa, että EFSA itse vahvistaa, että Captan 80 WG:n uudelleen kehittäminen takaisinmallinnuksella olisi teknisesti mahdollista analysoimalla markkinoilla olevan tuotteen koostumusta ja ettei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että kyseessä olevien tietojen yhdistäminen jo olemassa oleviin julkisiin tietoihin voisi nopeuttaa ja helpottaa tätä prosessia. Hän päätelee tästä, että taloudellista vahinkoa, joka hakijalle aiheutuisi siitä, että sen kilpailijat käyttäisivät kyseisiä tietoja hyväkseen, ei voida pitää pelkästään hypoteettisena. Hän lisää, että koska asetuksen N:o 1049/2001 nojalla tapahtuvalla asiakirjan luovuttamisella on erga omnes -vaikutus, ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että henkilöt, jotka olivat esittäneet pyynnön saada tutustua asiakirjoihin, voisivat julkistaa asiakirjat julkaisemalla ne internetissä. Tämä heikentäisi näin ollen hakijan kaupallista asemaa ja lisäisi vakavan ja korjaamattoman vahingon vaaraa.

Vahingon vakavuudesta, jonka hän katsoo toteen näytetyksi, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että Captan 80 WG:n markkinointi tuottaa hakijalle merkittävää liikevaihtoa unionissa ja maailmanlaajuisesti. Erityisesti luottamuksellisten tietojen ilmaisemiseen liittyvän vahingon osalta hän toteaa, että objektiivisesti huomattava tai jopa vähäistä suurempi taloudellinen vahinko voidaan katsoa vakavaksi ilman, että sitä olisi tarpeen verrata systemaattisesti sen yrityksen liikevaihtoon, joka pelkää kärsivänsä vahinkoa. Lisäksi kyseessä olevien tietojen ilmaiseminen on omiaan helpottamaan Captan 80 WG:n uudelleen kehittämistä takaisinmallinnuksella.

Vahingon korjaamattomuuden osalta hän toteaa, että epävarmuutta taloudellisen vahingon korvaamisesta mahdollisen vahingonkorvauskanteen yhteydessä ei voida itsessään katsoa seikaksi, jonka perusteella kyseinen vahinko olisi katsottava korjaamattomaksi vahingoksi. Välitoimimenettelyssä on väistämättä epävarmaa, voidaanko taloudellinen vahinko saada myöhemmin korvatuksi mahdollisella vahingonkorvauskanteella, joka voidaan nostaa riidanalaisen toimen kumoamisen jälkeen. Asia on sitä vastoin toisin silloin, kun jo välitoimista päättävän tuomarin arvioinnista ilmenee selvästi, ettei väitettyä vahinkoa voida – kun otetaan huomioon sen luonne ja todennäköinen aiheutumistapa – yksilöidä eikä sen suuruutta määrittää asianmukaisesti, ja kun sitä ei näin ollen voida käytännössä saada korvatuksi vahingonkorvauskanteella.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että riidanalaiset tiedot voisi saada niiden luovuttamisen jälkeen määrittelemätön ja teoriassa rajoittamaton määrä hakijan todellisia ja mahdollisia kilpailijoita kaikkialla maailmassa. Kun otetaan huomioon, että kyseessä olevien tietojen moninkertainen käyttö on maailmanlaajuisesti hallitsematonta, asetuksessa N:o 1049/2001 taattu tekijänoikeuksien kunnioittaminen ei ole omiaan estämään väitetyn taloudellisen vahingon syntymistä. Kun otetaan huomioon sellaisten oikeudenkäyntien erityispiirteet, jotka koskevat väitetysti luottamuksellisten tietojen suojaamista, hakijan ei myöskään tarvitse osoittaa, että se joutuisi tilanteeseen, joka vaarantaisi sen elinkelpoisuuden, tai että sen markkinaosuudet kärsisivät vakavasti ja peruuttamattomasti, jos haettuja välitoimia ei määrättäisi.

Koska *fumus boni juris* -edellytys ja kiireellisyysedellytys täyttyvät, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti vertailee kaikkia kysymyksessä olevia intressejä sen määrittämiseksi, meneekö hakijan intressi välitoimien määräämiseen riidanalaisen toimen välitöntä soveltamista koskevan intressin edelle vai ei. Hän tutkii erityisesti, voidaanko riidanalaisen toimen välittömän täytäntöönpanon vaikutukset poistaa siinä tapauksessa, että pääasian ratkaiseva tuomioistuin mahdollisesti kumoaa toimen, ja toisinpäin, estetäänkö toimen täytäntöönpanon lykkäämisellä sen täysien oikeusvaikutusten ilmeneminen, jos pääasian kanne hylätään. Edellytyksestä, jonka mukaan välitoimia koskevalla

määräyksellä aikaansaadun oikeustilan on oltava peruutettavissa, hän toteaa, että välitoimimenettelyn tarkoituksena on ainoastaan turvata tulevan pääasiassa annettavan ratkaisun täysi tehokkuus. Näin ollen tämä menettely on pääasian oikeudenkäyntiin nähden pelkästään liitännäinen.

Nyt esillä olevassa asiassa unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että riidanalaisen päätöksen kumoavan tuomion tehokkaan vaikutuksen säilyttämiseksi hakijalle tulee antaa mahdollisuus välttää riidanalaisen tietojen lainvastainen ilmaiseminen. Jos nyt käsiteltävä välitoimihakemus hylättäisiin, kumoavasta tuomiosta tulisi näennäinen ja siltä vietäisiin tehokas vaikutus, koska hylkäämisen seurauksena riidanalaiset tiedot voitaisiin luovuttaa välittömästi ja siten tosiasiallisesti vaikutettaisiin tulevaan pääasiassa annettavaan ratkaisuun siten, että kumoamiskanne hylättäisiin.

Hän katsoo, että välitoimihakemuksen hylkäämistä koskevan intressin on väistytävä hakijan puolustaman intressin tieltä, varsinkin kun vaaditulla täytäntöönpanon lykkäämisellä ainoastaan säilytettäisiin vallitseva tilanne rajoitetun ajan ja kun EFSA ei ole vedonnut pakottavaan tarpeeseen suojella kansanterveyttä.

Vaikka on totta, että riidanalaisen tietojen ilmaisemista pyytänyt henkilö voi vedota SEUT 15 artiklan 3 kohdan mukaiseen oikeuteen tutustua unionin toimielinten, elinten ja laitosten asiakirjoihin, on huomattava, että tämän oikeuden käyttäminen vain viivästyisi, jos pyydetty välitoimet hyväksyttäisiin, kun taas hakijan oikeus kyseisten tietojen luottamuksellisuuden suojaan menettäisi merkityksensä, jos välitoimihakemus hylätään. Hakijan intressin on siis oltava etusijalla asiakirjoihin tutustumista koskevaa oikeutta pyytävän intressiin nähden.

Määräys 9.8.2023, Next Media Project v. EFCA (T-338/23 R, [EU:T:2023:467](#))

Väliaikainen oikeussuoja – Julkiset hankinnat – Toimittamistapa – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus – Fumus boni juris -edellytys ei täyty

Osana Euroopan kalastuksenvallontaviraston (EFCA) käynnistämää tarjouskilpailumenettelyä tarjoajia pyydettiin jättämään tarjouksensa e-Submission-alustan kautta. Tekniseen tarjoukseen sisältyi kaksi sähköistä näytettä, nimittäin 10–15 sekunnin animoitu videotiedosto GIF- tai MP4-muodossa ja ehdotettu interaktiivinen kartta HTML-muodossa. Tämän jälkeen EFCA ilmoitti kaikille tarjoajille oikaisulla, että ensimmäisessä sähköisessä näytteessä ei saa käyttää MP4-muotoa. Toisella tarjouseritelmän muuttamista koskevalla oikaisulla tarjoajia pyydettiin lähettämään kaksi sähköistä näytettä sähköpostitse ilmoitettuun sähköpostiosoitteeseen.

Hakija Next Media Project, SLU teki tarjouksen tässä tarjouspyyntömenettelyssä. EFCA:n ilmoittaman sähköpostin sijasta se päätti kuitenkin lähettää nämä sähköiset näytteet käyttäen linkkiä Dropboxiin, joka on pilvitalennuspalvelu, jonka avulla käyttäjät voivat tallentaa tiedostoja verkossa ja jakaa tiedostoja ja kansioita kolmansien osapuolten kanssa lähettämättä suuria liitetiedostoja.

Tämän jälkeen EFCA päätti, ettei hakijan tarjous ollut voimassa olevan lainsäädännön⁵⁹³ eikä toisessa oikaisussa ilmoitettujen tarjouskilpailuohjeiden mukainen. Se lisäsi, että koska tarjousten avaamista käsittelevä komitea oli saanut sähköiset näytteet vasta, kun ne ladattiin Dropboxista, mikä tapahtui

⁵⁹³ 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) 141 artiklan 1 kohta.

tarjousten avaamisen aikana eli tarjousten jättämisen määräajan jälkeen, se ei voinut taata alkuperäisten näytteiden koskemattomuutta eikä varmistaa niiden vastaanottamispäivää ja -aikaa.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti, jonka käsiteltäväksi saatettiin välitoimihakemus samana päivänä kuin viimeksi mainitusta päätöksestä nostettiin kumoamiskanne, hylkää hakemuksen todettuaan, ettei *fumus boni juris* -edellytys täyty.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa, että jos tarjouskilpailun hävinnyt tarjoaja osoittaa sopimusta edeltävässä vaiheessa, edellyttäen, että lainsäädännössä asetettua 10 päivän odotusaikaa noudatetaan,⁵⁹⁴ erityisen vakavan *fumus boni juris*in, kiireellisyysedellytyksen arviointiperusteita on lievennettävä siten, että ainoastaan vakavan vahingon syntymisen riski on osoitettava. Kiireellisuuden arviointiin sovellettavien edellytysten lieventäminen on perusteltua julkisten hankintojen alalla taattavan tehokkaan oikeussuojan vaatimusten vuoksi. Erityisen vakavaa *fumus boni juris*ta koskeva edellytys täyttyy, kun välitoimimenettelyssä ilmenee, että vastaaja on syyllistynyt lainvastaisuuteen, joka vaikuttaa ensi näkemältä riittävän ilmeiseltä ja vakavalta ja jonka vaikutusten syntyminen tai jatkuminen on hakijan intressin mukaista estää mahdollisimman pian.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa ensinnäkin, että EFCA ilmoitti, että se oli päättänyt lykätä sopimuksen allekirjoittamista, ja että hakija jätti välitoimihakemuksensa ennen sopimuksen tekemistä. Hän tutkii näin ollen, onko hakija kyennyt osoittamaan *fumus boni juris* -edellytyksen ja mahdollisesti sen erityisen vakavuuden.

Tältä osin hän toteaa ensinnäkin, että tarjouseritelmästä ilmenee, että kahden sähköisen näytteen toimittaminen sähköpostitse oli pakollista ja että hakija ei näytä noudattaneen menettelyyn osallistumista varten vaadittujen tietojen toimittamistapaa, kun se on ladannut sähköiset näytteet Dropboxin kautta, minkä vuoksi kyseisiä tietoja ei ole ”toimitettu”. Tapa, jolla tarjoaja esittää pyydetty tiedot, tässä tapauksessa sähköiset näytteet, hankintaviranomaiselle, on olennainen osa tietojen toimittamistapaa.

Seuraavaksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti huomauttaa, että sähköpostin välityksellä tapahtuvalla toimittamisella voidaan varmistaa tarjoajien yhdenvertaisen kohtelun periaatteen noudattaminen. Hakijan näkemyksen hyväksyminen siitä, että sähköisten näytteiden toimittaminen sähköpostin sijasta Dropboxin kautta ei olisi saanut johtaa hakijan hylkäämiseen, voisi merkitä yhdenvertaisen kohtelun periaatteen loukkaamista suhteessa muihin tarjoajiin, jotka noudattivat tarjouseritelmää ja käyttivät sähköpostia.

Lisäksi väite, jonka mukaan hakijalla olisi näyttöä siitä, ettei sähköisiä näytteitä ole muutettu, on merkityksetön. Jos linkin käyttäminen tarjouksessa ei ole sallittua, hankintaviranomaisella ei ole velvollisuutta tarkistaa, onko asiakirjoja, joihin linkki johtaa, muutettu, tai hyväksyä niitä.

Lopuksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että päättäessään lähettää kaksi sähköistä näytettä Dropbox-linkin kautta 13.2.2023, joka oli vastaanottamiselle asetetun määräajan viimeinen päivä, hakija asetti EFCA:n tapahtuneen tosiasian eteen. Näin ollen EFCAlla ei ollut tilaisuutta ottaa kantaa tämän toimitustavan käyttöön ennen kyseisen määräajan päättymistä. Tässä yhteydessä sanan ”järjestyksessä” käyttö hakijan tarjouksen avaamista koskevan tuloksen yhteydessä osoittaa, että muodollisesti tarjous oli sellaisenaan kyseisen määräajan mukainen ja ettei sitä ollut jo avattu, mutta

⁵⁹⁴ Asetuksen 2018/1046 175 artiklan nojalla.

sitä ei voida ensi näkemältä tulkita hakijan valitseman sähköisten näytteiden toimittamistavan hyväksymiseksi.

Koska kantaja ei ole osoittanut, että kyseessä on fumus boni juris ja vielä vähemmän, että kyseessä on erityisen vakava fumus boni juris, tämä välimaksuvalitus hylätään.

**Määräys 25.9.2023, Terminal Ouest Provence v. CINEA (T-504/23 R,
[EU:T:2023:581](#))**

Väliaikainen oikeussuoja – Verkkojen Eurooppa -väline – Avustussopimus – Väilyslauseke – Väilytoimihakemus – Kiireellisyysedellytys ei täyty

Euroopan ilmasto-, infrastruktuuri- ja ympäristöasioiden toimeenpanoviraston (CINEA) käynnistämän ja Verkkojen Eurooppa -välineellä rahoitetun hankepyynnön yhteydessä Terminal Ouest Provence (hakija) jätti ehdotuksen, joka koski uuden rautatie- ja maantiekuljetusten yhdistetyn terminaalin eli Terminal Ouest Provencen kehittämistä Gransin ja Miramasin kuntien alueella Aix-Marseille-Provencen metropolialueella Ranskassa. Kaksi osakasyhtiötä olivat perustaneet hakijan holdingyhtiön muodossa, jotta se voisi tarjota kahta erillistä mutta toisistaan erottamatonta toimintaa, joita hankkeen toteuttaminen edellytti, eli terminaalien rakentamista ja sen toimintaa.

Koska hakija oli läpäissyt valintavaiheen, CINEA oli aloittanut avustussopimuksen valmistelun. Se ilmoitti kuitenkin hakijalle ja sen enemmistöosakkaalle, että sen mielestä jälkimmäistä ei voitu luokitella alihankkijaksi ja että sen kustannuksia ei näin ollen voitu luokitella ja käsitellä alihankintakustannuksina. Tästä ilmoituksesta huolimatta hakija allekirjoitti myöhemmin avustussopimuksen. Sopimukseen sisältyy väilyslauseke, jonka mukaan Euroopan unionin tuomioistuin on toimivaltainen SEUT 272 artiklan mukaisesti.

Hakija nosti unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa se vaati kyseisen artiklan perusteella sen toteamista, että kaikki sen enemmistöosakkaan CINEAlta laskuttamat kustannukset olivat alihankintakustannuksia ja näin ollen avustuskelpoisia. Unionin yleiselle tuomioistuimelle jätettiin myös erillinen väilytoimihakemus, jossa vaadittiin sen toteamista, että ensi arviolta kaikki kustannukset, jotka enemmistöosakas laskutti CINEAlta, ovat alihankintakustannuksia ja siten avustuskelpoisia, ja kieltämään CINEAa tekemästä päätöksiä näiden kustannusten luokittelusta ja varsinkin niiden avustuskelpoisuudesta ennen kuin unionin yleinen tuomioistuin on ratkaissut pääasian. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää hakemuksen todettuaan, ettei kiireellisyysedellytys täyty.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa aluksi, että kiireellisyyttä on yleensä arvioitava siihen nähden, onko asiassa tarpeen antaa väliaikainen ratkaisu, jotta välttää siltä, että väliaikaista oikeussuojaa pyytäneelle asianosaiselle aiheutuu vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa. Tämän asianosaisen on näytettävä toteen, että se ei voi odottaa pääasiassa annettavaa ratkaisua kärsimättä vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa.

Tarkastellessaan väitettä, jonka mukaan riidanalaisen avustuksen määrä oli ehdottoman välttämätön hankkeen loppuun saattamiseksi, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti muistuttaa, että välytoimen määrääminen on perusteltua vain, jos kyseinen toimi on väitetyin vakavan ja korjaamattoman vahingon ratkaiseva syy. Hän toteaa, että hakija ei ole yksilöinyt CINEAn tekoa tai menettelyä, joka olisi ollut väitetyin vahingon ratkaiseva syy. Hakija allekirjoitti avustussopimuksen huolimatta enemmistöosakkaan laskuttamien kustannusten luokittelua koskevasta riidasta. CINEAn kieltäytyminen pitämästä näitä kustannuksia avustuskelpoisina ei myöskään estänyt hakijaa lähettämästä sille välimaksuvalitusta. Näin ollen CINEAn ilmaisemalla kannalla on vaikutusta vain, jos

se toimii perustana sen muodolliselle päätökselle arvioida avustuskelpoiset kustannukset vastauksena välimaksupyyntöön.

Lisäksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että väitteet vahingosta ovat vain epämääräisiä ja hypoteettisia. Myöskään mitään näyttöä väitetyn vahingon vakavuudesta ja korjaamattomuudesta ei ole esitetty. Koska CINEA ei ole tehnyt muodollista päätöstä alihankintakustannusten avustuskelpoisuudesta, siitä mahdollisesti aiheutuvien vahinkojen määrittäminen voi olla vain hypoteettista ja vähintäänkin ennenaikaista.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää väitteen, jonka mukaan ei ole olemassa mitään vaihtoehtoista rahoituskeinoa riidanalaista määrää vastaavalle määrälle, sillä perusteella, että väitetty vahinko ei ollut varma vahinko, jonka ratkaiseva syy olisi ollut CINEAn syyksi luettava teko tai menettely.

Tarkastellessaan väitettä, jonka mukaan hakija ei voisi odottaa pääasiaa koskevan oikeudenkäynnin lopputulosta ilman, että maksun laiminlyönnistä seuraisi konkurssi, presidentti muistuttaa, että taloudellista vahinkoa ei voida pitää korjaamattomana tai edes vaikeasti korjattavana, paitsi poikkeuksellisissa olosuhteissa. Tällaisen vahingon sattua pyydetty välitoimi on perusteltu vain, jos näyttää siltä, että ilman välitoimea sitä hakeva asianosainen olisi tilanteessa, joka todennäköisesti vaarantaisi sen olemassaolon ennen pääasiassa annettavaa ratkaisua. Tältä osin välitoimia hakevan asianosaisen on erityisesti silloin, kun se vetoaa taloudelliseen vahinkoon, esitettävä asiakirjatodistein luotettava ja kokonaisvaltainen kuva taloudellisesta tilanteestaan.

Asiakirjoista, jotka hakija on esittänyt välitoimihakemuksensa kiireellisyyden osoittamiseksi, käy kylläkin ilmi, että jos riidanalaisia avustuksia ei myönnetä, hakija laiminlöisi maksujen suorittamisen eikä näin ollen voisi jatkaa Terminal Ouest Provençen rakentamista lokakuusta tai parhaassa tapauksessa joulukuusta 2023 alkaen. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa kuitenkin, ettei hakija ole esittänyt mitään näyttöä siitä, että sen kaksi osakkeenomistajaa eivät olisi voineet antaa sille taloudellista tukea, jotta se voisi selviytyä mahdollisista kassavirtavaikeuksista.

Lisäksi väitetty vahinko on hypoteettinen, koska se perustuu oletukseen, että CINEA hylkää kaikki hakijan enemmistöosakkaan kustannukset, vaikka ei voida sulkea pois sitä mahdollisuutta, että suurin osa niistä katsotaan avustuskelpoisiksi.

Haettujen välitoimien toteuttamisella ei myöskään olisi vaikutusta hakijan taloudelliseen tilanteeseen, sillä hakijan konkurssi uhkaisi välittömästi riippumatta siitä, miten välitoimihakemus ratkaistaan. Hakija ei vaadi unionin yleisen tuomioistuimen presidenttiä määräämään, että CINEA myöntää riidanalaiset avustukset.

Tarkastellessaan väitettä, jonka mukaan oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan loukattaisiin, jos välitoimia ei toteuteta, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että pelkästään se, että yksityisillä on intressi määrittää mahdollisimman nopeasti unionin oikeudesta johtuvien oikeuksiensa ulottuvuus, ei ole omiaan osoittamaan vakavaa ja korjaamatonta kiireellisyyttä. Huomioon otettavien intressien vertailun lisäksi hakija ei ole osoittanut, että se ei voi odottaa pääasiassa annettavaa ratkaisua kärsimättä vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa.

Määräys 27.9.2023, Amazon Services Europe v. komissio (T-367/23 R, [EU:T:2023:589](#))

Väliaikainen oikeussuoja – Digitaaliset palvelut – Asetus (EU) 2022/2065 – Erittäin suuret verkkoalustat – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus – Kiireellisyys – Fumus boni juris – Intressivertailu

Hakija Amazon Services Europe kuuluu Amazon-konserniin, joka on monikansallinen yrityskonserni. Sen liiketoimintaan kuuluu verkkokauppa sekä muita palveluja, kuten pilvipalvelut ja digitaalinen

suoratoisto. Se tarjoaa markkinapaikkapalveluja kolmansille myyjille, jotta nämä voivat tarjota tuotteita myyntiin Amazon Storessa, ja tukee näitä myyjiä eri tavoin.

Asetuksessa 2022/2065⁵⁹⁵ säädetään, että Euroopan komissio nimeää päätöksellä erittäin suureksi verkkoalustaksi tai erittäin suureksi verkossa toimivaksi hakukoneeksi sellaisen verkkoalustan tai verkossa toimivan hakukoneen, jonka palvelun aktiivisten vastaanottajien kuukausittainen keskimäärä Euroopan unionissa on vähintään 45 miljoonaa. Kyseisen asetuksen mukaan tällaisten verkkoalustojen tarjoajien, jotka käyttävät suosittelujärjestelmiä, on tarjottava kussakin niiden suosittelujärjestelmässä vähintään yksi vaihtoehto, joka ei perustu profilointiin,⁵⁹⁶ ja tarjoajien, jotka esittävät verkkorajapinnoillaan mainoksia, on koottava ja asetettava julkisesti saataville rekisteri, joka sisältää tietyt tiedot koko sen ajan, jolloin niillä esitetään mainosta, ja yhden vuoden ajan sen jälkeen, kun mainos viimeksi esitettiin niiden verkkorajapinnoilla.⁵⁹⁷

Komissio nimesi 25.4.2023 Amazon Storen erittäin suureksi verkkoalustaksi (jäljempänä riidanalainen päätös).⁵⁹⁸

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti, jonka käsiteltäväksi saatettiin välitoimihakemus samana päivänä kuin tästä viimeksi mainitusta päätöksestä nostettiin kumoamiskanne, katsoo, että fumus boni juris -edellytys ja kiireellisyysedellytykset täyttyvät, ja vertailtuaan kaikkia kysymyksessä olevia intressejä päättää hyväksyä osittain vaatimuksen riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämisestä, siltä osin kuin tässä päätöksessä Amazon Store veloitetaan asettamaan julkisesti saataville mainosrekisteri, sanotun kuitenkaan rajoittamatta hakijan velvollisuutta ylläpitää tätä rekisteriä.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii ensin komission esittämän oikeudenkäyntiväitteen, jonka mukaan kumoamiskanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuvat, koska hakija riitauttaa sellaisten asetuksen 2022/2065 säännösten laillisuuden, jotka eivät muodosta riidanalaisen päätöksen oikeusperustaa ja joilla ei ole suoraa oikeudellista yhteyttä siihen. Hän muistuttaa ensinnäkin, että kun pääasian kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytysten väitetään selvästi puuttuvan, välitoimia hakevan asianosaisen on osoitettava, että on tiettyjä seikkoja, joiden perusteella voidaan ensi arviolta päätellä, että kanne, johon välitoimihakemus liittyy, voidaan ottaa tutkittavaksi, jottei hakija voisi välitoimihakemuksella saada sellaisen toimen täytäntöönpanoa lykätyn, jota ei myöhemmin kumota, koska kanne jätetään tutkimatta asiakysymyksen osalta pääasian oikeudenkäynnissä. Näin ollen välitoimimenettelyssä pääasian kanteen tutkittavaksi ottamista voidaan arvioida vain alustavasti, ja välitoimista päättävän tuomarin on jätettävä vaatimus tutkimatta vain, jos pääasiassa nostetun kanteen tutkittavaksi ottaminen voidaan täysin sulkea pois.

Yleisesti sovellettavaa toimea, jonka lainvastaisuuteen on vedottu, on voitava soveltaa suoraan tai välillisesti kanteen kohteena olevaan asiaan, ja riidanalaisen yksittäispäätöksen ja kysymyksessä olevan yleisesti sovellettavan toimen välillä on oltava suora oikeudellinen yhteys. SEUT 277 artiklaa on kuitenkin tulkittava riittävän laajasti, jotta voidaan varmistaa toimielinten yleisesti sovellettavien

⁵⁹⁵ Digitaalisten palvelujen sisämarkkinoista ja direktiivin 2000/31/EY muuttamisesta 19.10.2022 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston asetuksen (EU) 2022/2065 (digipalvelusäädös) (EUVL 2022, L 277, s. 1) 33 artiklan 4 kohta.

⁵⁹⁶ Asetuksen 2022/2065 38 artikla.

⁵⁹⁷ Asetuksen 2022/2065 39 artiklan 1 kohta.

⁵⁹⁸ Amazon Storen nimeämisestä erittäin suureksi verkkoalustaksi asetuksen (EU) 2022/2065 mukaisesti 25.4.2023 annettu komission päätös C(2023) 2746 final.

toimien lainmukaisuuden tehokas valvonta niiden henkilöiden hyväksi, jotka eivät voi nostaa suoraa kannetta tällaisista toimista. Näin ollen tämän artiklan soveltamisalan on ulotuttava toimielinten toimiin, joilla oli merkitystä kumoamiskanteen kohteena olevan päätöksen antamisen kannalta. Oikeudenkäyntiväitettä tutkittaessa ei voida myöskään keinotekoisesti erottaa yhden ja saman järjestelmän sääntöjä toisistaan.

Käsiteltävässä asiassa unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että hakija on yksilöinyt riittävän selvästi ne säännökset, joiden lainvastaisuuteen asiassa vedotaan, ja että ensi näkemältä yhden ja saman järjestelmän säännöt erotettaisiin toisistaan, koska riidanalaisella päätöksellä on se vaikutus, että riidanalaiset velvoitteet tulevat sovellettaviksi. Hän korostaa myös, että käsiteltävään asiaan liittyy uusia kysymyksiä, joiden ratkaiseminen edellyttää perusteellista tarkastelua pääasian oikeudenkäynnissä. Hän katsoo näin ollen, että oikeudenkäyntiväitettä ei voida jättää tutkimatta sillä perusteella, että sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuisivat.

Tämän jälkeen unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä koskevan hakemuksen. Hän muistuttaa aluksi, että välitoimista päättävä tuomari voi lykätä täytäntöönpanoa ja määrätä muista välitoimista, jos on selvitetty, että niistä määrääminen ilmeisesti on tosiasiallisesti ja oikeudellisesti perusteltua (*fumus boni juris*) ja että ne ovat kiireellisiä siinä mielessä, että niitä hakevan asianosaisen etuja koskevan vakavan ja korjaamattoman vahingon välttämiseksi on tarpeen, että näistä toimista määrätään ja niiden vaikutukset alkavat jo ennen kuin pääasiassa annetaan ratkaisu. Nämä edellytykset ovat kumulatiivisia, joten välitoimia koskevat hakemukset on hylättävä, jos jokin niistä ei täyty. Välitoimista päättävän tuomarin on myös tarvittaessa vertailtava kaikkia kysymyksessä olevia intressejä.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti aloittaa tarkastelunsa kiireellisyyttä koskevasta edellytyksestä ja muistuttaa, että kiireellisyyttä on yleensä arvioitava siihen nähden, onko asiassa tarpeen antaa väliaikainen ratkaisu, jotta välttytään siltä, että väliaikaista oikeussuojaa pyytäneelle asianosaiselle aiheutuu vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa. Tämän asianosaisen on näytettävä toteen, että se ei voi odottaa pääasiassa annettavaa ratkaisua kärsimättä vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että hakija ei ole osoittanut vakavan ja korjaamattoman vahingon aiheutumista siltä osin kuin erittäin suurten verkkoalustojen tarjoajien, jotka käyttävät suosittelujärjestelmiä, on tarjottava kussakin niiden suosittelujärjestelmässä vähintään yksi vaihtoehto, joka ei perustu profilointiin.⁵⁹⁹

Vahinko, johon on vedottu, on epäselvä, koska asetuksessa 2022/2065 ei kielletä suositusjärjestelmien käyttöä, vaan siinä ainoastaan edellytetään, että kyseisten alustojen on tarjottava mahdollisuus poistaa ne käytöstä.

Jos oletetaan, että käytöstä poistamista koskevan mahdollisuuden käyttöönotto todella kannustaa asiakkaita kääntymään pois Amazon Storesta kilpailevien alustojen puoleen, väitetty markkinaosuuden menetys on luonteeltaan puhtaasti taloudellinen vahinko, koska se muodostuu kyseisillä markkinoilla tapahtuvasta myynnistä saatujen tulojen menetyksestä.

Jos tällaista vahinkoa aiheutuu, haettu välitoimi on perusteltu vain, jos näyttää siltä, että ilman välitoimia sitä hakeva asianosainen joutuisi tilanteeseen, joka voisi vaarantaa sen olemassaolon ennen pääasiassa annettavaa ratkaisua, tai että sen markkinaosuudet muuttuisivat merkittävästi. Näin ollen ei riitä, että on olemassa vaara siitä, että yritys menettää jonkin markkinaosuuden korjaamattomasti, vaan merkitystä on sillä, että kyseinen markkinaosuus on muun muassa yrityksen kokoon nähden riittävän

⁵⁹⁹ Asetuksen 2022/2065 38 artikla.

suuri, kun otetaan huomioon sen konsernin erityispiirteet, johon yritys omistuspohjansa perusteella kuuluu.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että hakija ei ole osoittanut tai edes väittänyt, että se olisi tilanteessa, joka voi vaarantaa sen taloudellisen elinkelpoisuuden ennen pääasiassa annettavaa ratkaisua, kun otetaan huomioon sen liikevaihdon suuruus ja sen konsernin erityispiirteet, johon se kuuluu.

Lopuksi hän hylkää hakijan väitteen, jonka mukaan riidanalainen päätös vahingoittaisi myös kolmansien myyjien etuja. Välitoimia hakeva asianosainen ei voi kiireellisyyden osoittamiseksi vedota kolmansien oikeuksien tai yleisen edun loukkaamiseen. Välitoimista päättävä tuomari voi ottaa ne vahingot, joita riidanalaisen päätöksen täytäntöönpanosta saattaa aiheutua muille kuin välitoimia hakeneelle asianosaiselle, huomioon vain intressivertailun yhteydessä, jos se osoittautuu tarpeelliseksi.

Tarkastellessaan erittäin suurten verkkoalustojen tarjoajien velvollisuutta koota ja asettaa saataville mainosrekisteri, joka hakijan mukaan sisältäisi luottamuksellisia tietoja, unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa, että hakija on osoittanut, että kyseessä on vakava ja korjaamaton vahinko ja että näin ollen kiireellisyysedellytys täyttyy tässä asiassa.

Todettuaan, että kiireellisyysedellytyksen arvioimiseksi kyseisiä tietoja on pidettävä luottamuksellisina, hän huomauttaa, että kysymys siitä, missä määrin tällaisten tietojen ilmaiseminen aiheuttaa vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa, riippuu useista olosuhteista, kuten erityisesti tietojen ammatillisesta ja kaupallisesta merkityksestä suojaa hakevalle yritykselle ja niiden hyödyllisyydestä muille markkinoilla toimiville yrityksille.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo nyt esillä olevassa asiassa vaaditun vakavuuden asteen osalta, että yhtäältä mainosrekisteriä, jossa annetaan tietoja hakijan alustalla olevista mainoksista, koskevat velvoitteet mahdollistavat sen, että kolmannet voivat päästä käsiksi tärkeisiin liikesalaisuuksiin, jotka koskevat hakijan mainosasiakkaiden mainosstrategioita. Näin ollen hakija ei voi odottaa pääasiaa koskevan oikeudenkäynnin lopputulosta kärsimättä vakavaa vahinkoa. Lisäksi kyseessä olevien tietojen ilmaiseminen yhdessä tekisi niistä erittäin arkaluonteisia, koska ne antaisivat suurelle yleisölle mahdollisuuden tutustua hyvin yksityiskohtaisesti hakijan arkaluonteisiin liikesuhteisiin useimpien asiakkaidensa kanssa, minkä vuoksi se voisi myös lisätä markkinoiden avoimuutta eksponentiaalisesti ja keinotekoisesti.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo tämän vahingon korjaamattomuuden osalta, että on selvää, että riidanalaisen päätöksen kumoamisella ei kumottaisi riidanalaisten tietojen ilmaisemisen vaikutuksia, koska niitä lukeneiden henkilöiden tieto näistä tiedoista ei pyyhkiytyisi pois.

Toiseksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tutkii välitoimihakemuksen *fumus boni juris* -edellytystä siinä yhteydessä, että erittäin suurten verkkoalustojen tarjoajien on koottava mainosrekisteri ja asetettava se saataville. Hän toteaa, että tämä edellytys täyttyy, jos ainakin jokin esitetyistä perusteista vaikuttaa siltä, että sille ilmeisesti on vakavasti otettava perustelu. Asia on näin silloin, kun jokin näistä perusteista osoittaa, että on olemassa merkittävä oikeudellinen tai tosiseikkoja koskeva riita, jonka ratkaisu ei ole ilmeinen ja joka edellyttää siis perusteellista tarkastelua pääasian oikeudenkäynnissä.

Käsiteltävässä asiassa vaikuttaa ensi näkemältä siltä, että osa niistä tiedoista, jotka hakijan on ilmoitettava mainosrekisterissään, ei ole vielä ollut julkisesti saatavilla. Tämä koskee erityisesti tietoja, jotka koskevat mainoksen esittämisjaksoa ja mainoksen kohderyhmän tai kohderyhmien, joille mainos oli erityisesti suunnattu, kokonaismäärää jäsenvaltioittain eriteltyinä.

Kolmanneksi unionin yleisen tuomioistuimen presidentti vertailee kaikkia kysymyksessä olevia intressejä sen määrittämiseksi, meneekö hakijan intressi välitoimien määrittämiseen riidanalaisen toimen välitöntä soveltamista koskevan intressin edelle vai ei. Hän tutkii erityisesti, voidaanko

riidanalaisen toimen välittömän täytäntöönpanon vaikutukset poistaa siinä tapauksessa, että pääasian ratkaiseva tuomioistuin mahdollisesti kumoaa toimen, ja toisinpäin, estetäänkö toimen täytäntöönpanon lykkäämisellä sen täysien oikeusvaikutusten ilmeneminen, jos pääasian kanne hylätään. Edellytyksestä, jonka mukaan välitoimia koskevalla määräyksellä aikaansaadun oikeustilan on oltava peruutettavissa, hän toteaa, että välitoimimenettelyn tarkoituksena on ainoastaan turvata tulevan pääasiassa annettavan ratkaisun täysi tehokkuus. Näin ollen tämä menettely on pääasian oikeudenkäyntiin nähden pelkistään liitännäinen.

Nyt esillä olevassa asiassa unionin yleisen tuomioistuimen presidentti katsoo, että riidanalaisen päätöksen kumoavan tuomion tehokkaan vaikutuksen säilyttämiseksi hakijalle tulee antaa mahdollisuus välttää kyseisten tietojen lainvastainen ilmaiseminen. Jos nyt käsiteltävä välitoimihakemus hylättäisiin, kumoavasta tuomiosta tulisi näennäinen ja siltä vietäisiin tehokas vaikutus, koska hylkäämisen seurauksena riidanalaiset tiedot voitaisiin luovuttaa välittömästi ja siten tosiasiallisesti vaikutettaisiin tulevaan pääasiassa annettavaan ratkaisuun siten, että kumoamiskanne hylättäisiin. Hän katsoo, että välitoimihakemuksen hylkäämistä koskevan intressin on väistytävä hakijan puolustaman intressin tieltä, varsinkin kun vaaditulla täytäntöönpanon lykkäämisellä ainoastaan säilytettäisiin vallitseva tilanne rajoitetun ajan.

Määräys 29.9.2023, Red Bull ym. v. komissio (T-306/23 R, [EU:T:2023:590](#))

Väliaikainen oikeussuoja – Kilpailu – Komission tarkastuspäätös – Täytäntöönpanon lykkäämistä koskeva hakemus – Kiireellisyysedellytys ei täyty

Euroopan komissio epäili energiajuomien markkinointiin liittyvää kilpailunvastaista menettelytapaa, minkä vuoksi se määräsi 8.3.2023 antamallaan päätöksellä⁶⁰⁰ (jäljempänä tarkastuspäätös) tarkastuksesta Red Bull GmbH:ssä, Red Bull France SASU:ssa ja Red Bull Nederland BV:ssä. Riidanalainen päätös annettiin kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta annetun asetuksen N:o 1/2003 (jäljempänä asetus N:o 1/2003)⁶⁰¹ komission tarkastusvaltuuksia koskevan 20 artiklan 4 kohdan nojalla.

Tarkastuksen yhteydessä komissio teki samanaikaisia käyntejä kyseisten yritysten tiloihin Itävallassa, Ranskassa ja Alankomaissa, missä se kopioi suuren määrän sähköisiä asiakirjoja ja pyysi saada käyttöönsä muita sähköisiä tietoja matkapuhelimista, sähköpostilaatikoista ja pilvipalvelimissa tai yrityksen palvelimilla sijaitsevista tiedoista, jotka toimitettiin sille. Tämän jälkeen komissio tutki ensimmäiset tiedot tiloissaan kyseisten yritysten edustajien läsnä ollessa.

Viimeksi mainitut yritykset ovat nostaneet kanteen tarkastuspäätöksen kumoamiseksi. Lisäksi ne ovat esittäneet välitoimihakemuksen, jossa vaaditaan päätöksen täytäntöönpanon lykkäämistä. Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti hylkää määräyksellään tämän välitoimihakemuksen.

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentin arviointi asiasta

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti toteaa aluksi, että välitoimista päättävä tuomari voi lykätä täytäntöönpanoa ja määrätä muista välitoimista, jos on selvitetty, että niistä määrääminen ilmeisesti on tosiasiallisesti ja oikeudellisesti perusteltua ja että ne ovat kiireellisiä.

⁶⁰⁰ 8.3.2023 annettu komission päätös C(2023) 1689 final (asia AT.40819 – Red Bull – Tarkastus).

⁶⁰¹ [SEUT 101] ja [SEUT 102] artiklassa vahvistettujen kilpailusääntöjen täytäntöönpanosta 16.12.2002 annettu neuvoston asetus (EY) N:o 1/2003 (EUVL 2003, L 1, s. 1).

Unionin yleisen tuomioistuimen presidentti tarkastelee aluksi haettujen välitoimien kiireellisyyttä koskevaa edellytystä ja katsoo, että tämä edellytys ei täyty, koska hakijoiden väittämää vakavaa ja korjaamatonta vahinkoa on pidettävä asian erityisissä olosuhteissa hypoteettisena, sillä tarkastuspäätöksen täytäntöönpanotoimilla ei loukata suhteettomasti Euroopan unionin perusoikeuskirjan 7 artiklassa tarkoitettuja työntekijöiden ja hakijoiden oikeuksia, toisin kuin hakijat väittävät.

Kiireellisyysedellytys täyttyy vain, jos vakava ja korjaamaton vahinko, jota välitoimia hakeva asianosainen pelkää, on siinä määrin uhkaava, että sen toteutuminen on odotettavissa riittävällä todennäköisyydellä. Hakijoiden väittämää tietojen myöhemmästä tutkimisesta aiheutuvaa vahinkoa ei kuitenkaan ole tässä asiassa osoitettu riittävän todennäköiseksi, kun otetaan huomioon menettelylliset takeet, jotka komissio on ottanut käyttöön näiden tietojen tutkimista varten.

Ainoastaan tutkinnasta vastaava komission henkilöstö, jota koskee tiukka salassapitovelvollisuus, voi tarvittaessa tutustua henkilötietoihin. Hakijoiden edustajat ovat läsnä koko sen ajan, kun asiakirjojen asianmukaisuutta tutkitaan. Lisäksi komissio on ottanut käyttöön menettelyn, jonka avulla se voi tutkia arkaluonteisia henkilötietoja sisältäviä asiakirjoja tiloissaan ja johon kuuluu erityisesti rajoitettu piiri, joka koostuu tasavertaisesti komission virkamiehistä ja yrityksen edustajista, sekä välimiesmenettelystä, jos asiakirjojen merkityksellisyydestä syntyy erimielisyyttä.

Myös tarkastuksen loppuunsaattamiseen kuluva kohtuuttoman pitkästä ajasta aiheutuva vahinko on hypoteettinen, sillä komission asettamaa kuuden viikon aikaa jäljellä olevien asiakirjojen tarkastamiseen ei voida pitää suhteettomana, kun otetaan huomioon erityisesti kyseisten tietojen määrä.

Edellä esitetyn perusteella välitoimihakemus hylätään.



EUROOPAN UNIONIN
TUOMIOISTUIN

Tutkimus- ja dokumentaatio-osasto

Helmikuu 2024