UNIONIN TUOMIOISTUIMEN TUOMIO (ensimmäinen jaosto)

15 päivänä heinäkuuta 2021 *

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 268, SEUT 270, SEUT 340 ja SEUT 343 artikla – Pöytäkirja (N:o 7) Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista – 11, 17 ja 19 artikla – Euroopan komission entinen jäsen – Lainkäytöllinen koskemattomuus – Sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne – Koskemattomuuden pidättäminen – Euroopan unionin tuomioistuimen toimivalta

Asiassa C-758/19,

jossa on kyse SEUT 267 artiklaan perustuvasta ennakkoratkaisupyynnöstä, jonka Polymeles Protodikeio Athinon (Ateenan alioikeuden monijäseninen kokoonpano, Kreikka) on esittänyt 18.6.2019 tekemällään päätöksellä, joka on saapunut unionin tuomioistuimeen 16.10.2019, saadakseen ennakkoratkaisun asiassa

OH

vastaan

ID,

UNIONIN TUOMIOISTUIN (ensimmäinen jaosto),

toimien kokoonpanossa: jaoston puheenjohtaja J.-C. Bonichot sekä tuomarit L. Bay Larsen, C. Toader, M. Safjan ja N. Jääskinen (esittelevä tuomari),

julkisasiamies: M. Bobek,

kirjaaja: A. Calot Escobar,

ottaen huomioon kirjallisessa käsittelyssä esitetyn,

ottaen huomioon huomautukset, jotka sille ovat esittäneet

– OH, edustajanaan G. Trantas, dikigoros,

– ID, edustajanaan E. Politis, dikigoros,

– Euroopan komissio, asiamiehinään M. Konstantinidis, T. S. Bohr ja S. Delaude,

* Oikeudenkäyntikieli: kreikka.

kuultuaan julkisasiamiehen 2.2.2021 pidetyssä istunnossa esittämän ratkaisuehdotuksen,

on antanut seuraavan

tuomion

1 Ennakkoratkaisupyyntö koskee SEUT 343 artiklan sekä Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan N:o 7 (EUVL 2016, C 202, s. 266; jäljempänä erioikeuksista ja vapauksista tehty pöytäkirja) 11, 17 ja 19 artiklan tulkintaa.

2 Tämä pyyntö on esitetty asiassa, jossa asianosaisina ovat OH, joka on Euroopan komission entinen väliaikainen toimihenkilö, ja ID, joka on Euroopan komission entinen jäsen ja Kreikan kansalainen (jäljempänä komission jäsen), ja jossa on kyse virheellisestä menettelystä, johon OH katsoo kyseisen jäsenen syyllistyneen ja joka johti siihen, että komissio päätti OH:n työsuhteen.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

Unionin oikeus

3 Erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan 11 artiklan a alakohdassa määrätään seuraavaa:

”Unionin virkamiehillä ja muulla henkilöstöllä on heidän kansallisuudestaan riippumatta jokaisen jäsenvaltion alueella seuraavat erioikeudet ja vapaudet:

a) lainkäytöllinen koskemattomuus heidän virallisessa ominaisuudessaan suorittamiensa toimien osalta, mukaan lukien heidän suulliset lausumansa sekä kirjalliset esityksensä, jollei sellaisissa perussopimusten määräyksissä, jotka toisaalta koskevat virkamiesten ja muun henkilöstön vastuuta unionia kohtaan ja toisaalta Euroopan unionin tuomioistuimen toimivaltaa unionin ja sen virkamiesten ja muun henkilöstön välisissä riidoissa, toisin määrätä. Tämä koskemattomuus jatkuu heidän tehtäviensä päättymisen jälkeenkin.”

4 Kyseisen pöytäkirjan 17 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Unionin virkamiehille ja muulle henkilöstölle myönnetään erioikeudet, vapaudet ja helpotukset yksinomaan unionin etuun liittyen.

Kunkin unionin toimielimen on kumottava virkamiehelle tai muulle henkilöstölle myönnetty vapaus silloin kun toimielin katsoo, että tämä kumoaminen ei ole ristiriidassa unionin edun kanssa.”

5 Mainitun pöytäkirjan 19 artiklassa määrätään seuraavaa:

”Eurooppa-neuvoston puheenjohtajaan sovelletaan 11–14 artiklaa sekä 17 artiklaa.

Niitä sovelletaan myös komission jäseniin.”

Kreikan oikeus

6 Siviiliprosessilain (Kodikas Politikis Dikonomias) 3 §:n 2 momentin mukaan lainkäytöllistä koskemattomuutta nauttivat vieraan valtion kansalaiset eivät ole Kreikan tuomioistuinten toimivallan alaisia muuten kuin kiinteään omaisuuteen kohdistuvia aineellisia oikeuksia koskevissa riita-asioissa.

7 Lisäksi siviiliprosessilain 24 §:ssä säädetään, että lainkäytöllistä koskemattomuutta nauttivat Kreikan kansalaiset ja ulkomaille toimiin nimitetyt valtion virkamiehet ovat lähettämistään edeltävän kotipaikkansa tuomiopiirin tuomioistuimen toimivallan alaisia tai, jos heillä ei ennen lähettämistään ollut kotipaikkaa Kreikassa, kyseisen jäsenvaltion pääkaupungin tuomioistuinten toimivallan alaisia.

Pääasia ja ennakkoratkaisukysymykset

8 Euroopan komissio otti 1.11.2014 OH:n palvelukseensa Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen (jäljempänä muuhun henkilöstöön sovellettavat palvelussuhteen ehdot) 2 artiklan c alakohdan mukaiseksi väliaikaiseksi toimihenkilöksi hoitamaan komission jäsenen apulaiskabinettipäällikön tehtäviä, ja hän oli palkkaluokassa AD 12 palkkatasolla 2.

9 OH nimitettiin 1.10.2015 alkaen asiantuntijaksi kyseiseen kabinettiin, ja hän oli palkkaluokassa AD 13 palkkatasolla 2.

10 Komissio ilmoitti 27.4.2016 päivätyllä kirjeellä OH:lle, että hänen työsopimuksensa väliaikaisena toimihenkilönä päättyisi 1.8.2016, ja se vetosi OH:n ja komission jäsenen välisen luottamussuhteen katkeamiseen.

11 OH teki 27.7.2016 hänen sopimuksensa irtisanomista koskevasta päätöksestä Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen (jäljempänä henkilöstösäännöt) 90 artiklan mukaisen valituksen, jonka komissio hylkäsi 28.11.2016.

12 OH nosti 10.3.2017 tästä hylkäävästä päätöksestä kanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa.

13 Unionin yleinen tuomioistuin kumosi 10.1.2019 antamallaan tuomiolla RY v. komissio (T-160/17, EU:T:2019:1) komission päätöksen OH:n sopimuksen irtisanomisesta sillä perusteella, hänen oikeuttaan tulla etukäteen kuulluksi oli loukattu. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan komissio ei ollut esittänyt näyttöä siitä, että OH:lle oli annettu tilaisuus ilmaista tehokkaasti kantansa ennen hänen työsopimuksensa irtisanomista.

14 Tuomion jälkeen komissio kuuli OH:ta ja irtisanoi 10.4.2019 tekemällään päätöksellä uudelleen hänen työsopimuksensa. Kantaja teki tästä päätöksestä henkilöstösääntöjen 90 artiklan mukaisen uuden valituksen, jonka komissio hylkäsi 14.8.2019.

15 OH nosti 2.12.2019 unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen kyseisen hylkäävän päätöksen kumoamiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen 13.1.2021 antamallaan tuomiolla RY v. komissio (T-824/19, ei julkaistu, EU:T:2021:6).

16 Unionin yleisessä tuomioistuimessa vireille pantujen menettelyjen lisäksi OH nosti syyskuussa vuonna 2017 kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa eli Polymeles Protodikeio Athinonissa (Ateenan alioikeuden monijäseninen kokoonpano, Kreikka) ja vaati, että komission jäsen velvoitetaan korvaamaan vahinko, jonka OH väittää kärsineensä siitä, että komission jäsen esitti häntä vastaan hänen kunniaansa loukkaavia väitteitä moittimalla häntä siitä, että heidän välisensä luottamussuhteen katkeaminen johtui hänestä itsestään ja että hän laiminlöi tehtäviään. Tämä komission jäsenen menettely johti nimittäin siihen, että komissio irtisanoi OH:n työsopimuksen, mistä aiheutui hänelle aineellista vahinkoa, jonka määräksi hän arvioi 452 299 euroa, joka vastaa ansionmenetystä ajanjaksolta 1.11.2016–31.10.2019. OH vaatii myös, että ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin velvoittaa komission jäsenen maksamaan hänelle 600 000 euroa korvauksena aineettomasta vahingosta ja määrää kyseisen jäsenen peruuttamaan totuudenvastaiset ja kunniaa loukkaavat väitteet, joista OH:lle on aiheutunut vahinkoa.

17 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että OH:n kanne on nostettu komission entistä jäsentä vastaan, joka tosin on Kreikan kansalainen mutta jolla on SEUT 343 artiklan ja erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa olevien 11, 17 ja 19 artiklan mukainen lainkäytöllinen koskemattomuus. Tässä yhteydessä ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on epävarma asiaa koskevien unionin oikeussääntöjen tulkinnasta ja siitä, onko sillä toimivalta ratkaista tällainen riita-asia.

18 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee myös, että komission henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosasto antoi 22.12.2017 todistuksen, jonka mukaan ”[komission jäsenenä hän] nauttii – – [erioikeuksista ja vapauksista tehdyn pöytäkirjan] 11 ja 19 artiklan mukaan lainkäytöllistä koskemattomuutta virallisessa ominaisuudessaan suorittamiensa toimien osalta, mukaan lukien hänen suulliset lausumansa sekä kirjalliset esityksensä. Komission jäsenten kollegio voi pidättää koskemattomuuden kansallisen tuomarin pyynnöstä, jollei kyseisen koskemattomuuden pidättäminen ole ristiriidassa unionin edun kanssa”.

19 Tässä tilanteessa Polymeles Protodikeio Athinon päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

”1) Vastaavatko [erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa] olevassa 11 artiklassa esiintyvät lainkäytöllisen koskemattomuuden ja koskemattomuuden käsitteet, sellaisina kuin ne on esitetty, tarkoitukseltaan toisiaan?

2) Koskevatko [erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa] olevassa 11 artiklassa tarkoitetut lainkäytöllinen koskemattomuus ja koskemattomuus rikosoikeudellisten menettelyjen lisäksi myös vahinkoa kärsineiden kolmansien osapuolten komission jäseniä vastaan nostamia siviilikanteita?

3) Voidaanko komission jäsentä koskeva lainkäytöllinen koskemattomuus / koskemattomuus pidättää myös siinä tapauksessa, että häntä vastaan nostetaan siviilikanne, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa? Mikäli voidaan, kenen on käynnistettävä koskemattomuuden pidättämistä koskeva menettely?

4) Kuuluuko Euroopan unionin tuomioistuinten toimivaltaan komission jäsentä vastaan esitetyn, nyt kyseessä olevan kaltaisen sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan vahingonkorvausvaatimuksen käsitteleminen?”

Ennakkoratkaisukysymysten tarkastelu

Neljäs kysymys

20 Neljännellä kysymyksellään, jota on tarkasteltava ensimmäiseksi, ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, onko Euroopan unionin tuomioistuimella toimivalta käsitellä sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne, jonka komission entinen väliaikainen toimihenkilö on nostanut virheellisestä menettelystä, johon hän katsoo kyseisen toimielimen, jonka työntekijä hän oli, jäsenen syyllistyneen ja joka johti siihen, että tämä toimielin päätti kyseisen toimihenkilön työsuhteen.

21 Ensiksi on korostettava, että SEUT 268 artiklan, luettuna yhdessä SEUT 340 artiklan toisen ja kolmannen kohdan kanssa, mukaan unionin tuomioistuimella on toimivalta ratkaista riidat, jotka koskevat unionin toimielinten ja niiden henkilöstön tehtäviään suorittaessaan aiheuttaman vahingon korvaamista.

22 Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan on myös niin, että toimivalta ratkaista sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta koskevat riidat kuuluu unionin tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan eikä kansallisen tuomioistuimen toimivaltaan (ks. vastaavasti tuomio 13.2.1979, Granaria, 101/78, EU:C:1979:38, 16 kohta ja tuomio 29.7.2010, Hanssens-Ensch, C-377/09, EU:C:2010:459, 17 kohta).

23 Näin on erityisesti sellaisen korvausvaatimuksen osalta, joka koskee vahinkoa, jonka unionin henkilöstö on aiheuttanut toimilla, jotka sisäisen ja suoran yhteyden takia ovat välttämättömiä toimielimille uskottujen tehtävien hoitamiseksi (ks. vastaavasti tuomio 10.7.1969, Sayag, 9/69, EU:C:1969:37, 7 kohta).

24 Toiseksi on niin – kuten unionin tuomioistuin on useaan otteeseen täsmentänyt –, että unionin virkamiehen tai toimihenkilön ja sen toimielimen, johon hän kuuluu, välinen oikeusriita, joka on saanut alkunsa asianomaisen henkilön ja toimielimen välisestä palvelussuhteesta, kuuluu SEUT 270 artiklan ja henkilöstösääntöjen 91 artiklan 1 kohdan soveltamisalaan silloinkin, kun kyseessä on korvauskanne (tuomio 10.9.2015, Uudelleenkäsittely Missir Mamachi di Lusignano v. komissio, C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, 38 kohta ja tuomio 4.6.2020, Schokker v. EASA, C-310/19 P, ei julkaistu, EU:C:2020:435, 50 kohta).

25 Ensinnäkin SEUT 270 artiklassa määrätään, että Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta ratkaista unionin ja sen henkilöstön väliset riidat henkilöstösäännöistä ja muuhun henkilöstöön sovellettavista palvelussuhteen ehdoista johtuvin rajoituksin ja edellytyksin. Toiseksi henkilöstösääntöjen 91 artiklan 1 kohdassa säädetään, että Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta ratkaista kaikki unionin ja henkilöstösäännöissä tarkoitetun henkilön väliset riidat, jotka koskevat sellaisen toimenpiteen laillisuutta, joka vaikuttaa kielteisesti kyseiseen henkilöön.

26 Ennakkoratkaisupyynnöstä ilmenee nyt käsiteltävässä asiassa, että OH on nostanut sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan kanteen ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa komission entisenä väliaikaisena toimihenkilönä komission entistä jäsentä vastaan.

27 Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin toteaa lisäksi, että ne aineelliset ja aineettomat vahingot, joista OH vaatii korvausta komission jäseneltä, perustuvat tämän jäsenen esittämiin loukkaaviin väitteisiin siltä osin kuin hän moitti OH:ta siitä, että heidän välisensä luottamussuhteen katkeaminen johtui OH:sta ja että tämä oli syyllistynyt laiminlyönteihin hoitaessaan tehtäviään, ja että komissio irtisanoi OH:n työsopimuksen kyseisessä toimielimessä näiden väitteiden johdosta.

28 Kuten julkisasiamies on todennut ratkaisuehdotuksensa 37 ja 42 kohdassa, pääasiassa kyseessä oleva väitetty vahinko seuraa itse työsuhteen päätymisestä, koska komission jäsen ilmoitti menettäneensä luottamuksensa OH:hon. Tällaisen ilmoituksen antaminen kuuluu väistämättä komission jäsenen tehtävien hoitamiseen. Tämä ilmoitus laadittiin nimittäin komission jäsenen sellaisen päätöksen tueksi, jonka mukaan hän ei enää halunnut turvautua OH:n palveluksiin, ja tämä päätös kuuluu hänelle annettuun toimivaltaan muodostaa kabinettinsa valitsemalla siihen henkilöitä, joihin hänellä on luottamussuhde, jotta hän voisi parhaalla mahdollisella tavalla suorittaa ne tehtävät, jotka hänelle on komission jäsenen ominaisuudessa uskottu.

29 Tästä seuraa, että senkaltainen menettely, josta OH moittii komission jäsentä, kuuluu itse asiassa henkilöstöhallinnon, josta komission jäsen vastaa kabinetissaan, piiriin. Näin ollen tällaisen menettelyn on katsottava kuuluvan erottamattomasti kyseisen jäsenen tehtävien hoitamiseen, koska se on välttämätön kyseiselle jäsenelle tässä ominaisuudessa uskotun tehtävän hoitamiseksi tämän tuomion 23 kohdassa mainitussa unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä tarkoitetulla tavalla.

30 Unionin tuomioistuimen käytettävissä olevasta asiakirja-aineistosta ilmenee lisäksi, että pääasian kantaja otettiin komission palvelukseen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan c alakohdan mukaiseksi väliaikaiseksi toimihenkilöksi.

31 Näin ollen on todettava, että mikäli ilmenisi, että komission jäsenen moititun menettelyn ja OH:n väittämän vahingon välillä ei ole suoraa syy-yhteyttä, koska vahinko on aiheutunut komission henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosaston pääjohtajan 27.4.2016 tekemästä lopullisesta irtisanomispäätöksestä, vaikka komission jäsen olisikin käynnistänyt kyseisen päätöksen tekemiseen johtaneen prosessin, pääasia on saanut alkunsa OH:n ja unionin toimielimen eli komission välisestä palvelussuhteesta.

32 Lisäksi OH väittää, että menettely, josta hän moittii komission jäsentä, on vaikuttanut haitallisesti hänen tulevaisuuteensa ja työskentelyynsä unionissa, mutta se on myös johtanut 452 299,32 euron suuruiseen ansionmenetykseen, sillä sen määrän hän olisi saanut komissiolta, jos hänen työsopimustaan ei olisi päätetty ennenaikaisesti.

33 Näissä olosuhteissa sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne, jonka OH:n kaltainen unionin entinen väliaikainen toimihenkilö on nostanut sellaisen virheellisen menettelyn perusteella, johon komission entisen jäsenen, jolle OH suoraan työskenteli, väitetään syyllistyneen päätettyään olla jatkamatta tätä yhteistyötä, on saanut alkunsa asianomaisen toimihenkilön ja komission välisestä palvelussuhteesta. Tällainen kanne kuuluu näin ollen SEUT 270 artiklan ja henkilöstösääntöjen 91 artiklan 1 kohdan, jota sovelletaan muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 46 artiklan nojalla, soveltamisalaan. Se kuuluu myös SEUT 268 artiklan, luettuna yhdessä SEUT 340 artiklan kanssa, soveltamisalaan, koska sen tarkoituksena on saada korvausta vahingollisista seurauksista, jotka johtuvat komission jäsenen väitetysti virheellisistä toimista tehtäviään hoitaessaan.

34 Kyseisten määräysten ja säännösten mukaisesti unionin tuomioistuimella on siten yksinomainen toimivalta ratkaista tällainen riita-asia.

35 Edellä esitetyn perusteella neljänteen kysymykseen on vastattava, että Euroopan unionin tuomioistuimella, ei kansallisilla tuomioistuimilla, on yksinomainen toimivalta käsitellä sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne, jonka komission entinen väliaikainen toimihenkilö nostaa virheellisestä menettelystä, johon hän katsoo kyseisen toimielimen jäsenen, jolle hän työskenteli, syyllistyneen ja joka johti siihen, että tämä toimielin päätti kyseisen toimihenkilön työsuhteen. Tällainen kanne on nostettava unionia, jota komissio edustaa, eikä asianomaista komission jäsentä vastaan.

Ensimmäinen, toinen ja kolmas kysymys

36 Kun otetaan huomioon neljänteen kysymykseen annettu vastaus, ensimmäiseen, toiseen ja kolmanteen kysymykseen ei ole tarpeen vastata, koska ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella ei ole toimivaltaa ratkaista pääasiaa.

Oikeudenkäyntikulut

37 Pääasian asianosaisten osalta asian käsittely unionin tuomioistuimessa on välivaihe kansallisessa tuomioistuimessa vireillä olevan asian käsittelyssä, minkä vuoksi kansallisen tuomioistuimen asiana on päättää oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta. Oikeudenkäyntikuluja, jotka ovat aiheutuneet muille kuin näille asianosaisille huomautusten esittämisestä unionin tuomioistuimelle, ei voida määrätä korvattaviksi.

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

Euroopan unionin tuomioistuimella, ei kansallisilla tuomioistuimilla, on yksinomainen toimivalta käsitellä sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskeva kanne, jonka Euroopan komission entinen väliaikainen toimihenkilö nostaa virheellisestä menettelystä, johon hän katsoo kyseisen toimielimen jäsenen, jolle hän työskenteli, syyllistyneen ja joka johti siihen, että tämä toimielin päätti kyseisen toimihenkilön työsuhteen. Tällainen kanne on nostettava Euroopan unionia, jota komissio edustaa, eikä asianomaista komission jäsentä vastaan.

Allekirjoitukset