Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MACIEJ SZPUNAR
26 päivänä heinäkuuta 2017 [1]

Asia C-326/16 P

LL
vastaan

Euroopan parlamentti

Muutoksenhaku – Kumoamiskanne – Entinen Euroopan parlamentin jäsen – Päätös, joka koskee parlamentaaristen tehtävien hoitoon liittyvien korvausten takaisin perimistä – Kumoamiskanne – Tutkittavaksi ottaminen – Valitusmenettely Euroopan parlamentin elimissä – Euroopan parlamentin jäsenten asemaa koskevien sääntöjen soveltamisohjeiden 72 artikla – Asianomaiselle vastaisen päätöksen tiedoksianto – Kirjattu postilähetys, jota sen vastaanottaja ei ole noutanut – Kanteen nostamisen määräaika – SEUT 263 artiklan kuudes kohta

Johdanto

1. Valittaja LL, entinen Euroopan parlamentin jäsen, vaatii valituksessaan kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen asiassa LL vastaan parlamentti antaman määräyksen, [2] jolla tämä jätti tutkimatta valittajan nostaman kumoamiskanteen, joka kohdistui muun muassa valittajalle tämän toimikauden aikana maksetun korvauksen takaisinperintää koskevaan parlamentin päätökseen, sen vuoksi, että tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuivat, koska kanne oli nostettu liian myöhään.

2. Tässä valituksessa otetaan esille kaksi uutta unionin prosessioikeutta koskevaa kysymystä: yhtäältä parlamentin jäsenille vastaisiin Euroopan parlamentin päätöksiin kohdistuvien muutoksenhakukeinojen – hallinnollisten ja oikeudellisten – niveltyminen toisiinsa ja toisaalta yksittäistapauksia koskevien päätösten tiedoksiantoa koskevat menettelysäännöt siinä tilanteessa, että postilähetystä ei ole voitu luovuttaa sen vastaanottajalle.

Asiaa koskevat oikeussäännöt

3. Euroopan parlamentin jäsenten asemaa koskevien sääntöjen soveltamisohjeista 19.5. ja 9.7.2008 tehdyn Euroopan parlamentin puhemiehistön päätöksen [3] 68 artiklan, jonka otsikko on ”Aiheettomien maksujen takaisinperintä”, 1 kohdassa säädetään seuraavaa:

”Kaikki näiden soveltamisohjeiden nojalla aiheettomasti suoritetut määrät peritään takaisin. Pääsihteeri antaa ohjeet määrien perimiseksi takaisin asianomaiselta jäseneltä.”

1 Alkuperäinen kieli: ranska.

2 Määräys 19.4.2016 (T-615/15, ei julkaistu, EU:T:2016:432; jäljempänä valituksenalainen määräys).

3 (EUVL 2009, C 159, s. 1), sellaisena kuin se oli voimassa 21.10.2010 lähtien muutettuna Euroopan parlamentin puhemiehistön 5.7. ja 18.10.2010 tehdyllä päätöksellä (EUVL 2010, C 283, s. 9) (jäljempänä soveltamisohjeet).

4. Soveltamisohjeiden 72 artiklan, jonka otsikko on ”Valittaminen”, sanamuoto on seuraava:

”1. Jos jäsen katsoo, että asiasta vastaava yksikkö ei ole hänen tapauksessaan soveltanut näitä soveltamisohjeita oikein, hän voi valittaa asiasta kirjallisesti pääsihteerille.

Pääsihteerin on valitusta koskevassa päätöksessään esitettävä perustelut päätökselleen.

2. Jäsen, joka ei hyväksy pääsihteerin päätöstä, voi kahden kuukauden kuluessa pääsihteerin päätöksen ilmoittamisesta pyytää asian siirtämistä kvestoreille, jotka tekevät päätöksensä pääsihteeriä kuultuaan.

3. Jos valitusmenettelyn osapuoli ei hyväksy kvestoreiden päätöstä, hän voi kahden kuukauden kuluessa kyseisen päätöksen ilmoittamisesta pyytää asian siirtämistä puhemiehistölle, joka tekee lopullisen päätöksen.

4. Tätä artiklaa sovelletaan myös jäsenen oikeusseuraajaan sekä entisiin jäseniin ja heidän oikeusseuraajiinsa.”

Asian tausta

5. Valittaja on ollut Euroopan parlamentin jäsen vaalikaudella 1999–2004.

6. Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) tutkimuksen johdosta, jossa todettiin, että valittajalle oli maksettu perusteettomasti parlamentin jäsenen avustajakorvausta 37 728 euroa, parlamentin pääsihteeri teki 17.4.2014 tämän määrän takaisinperintää koskevan päätöksen. Tämä päätös annettiin tiedoksi valittajalle 22.5.2014 (jäljempänä riidanalainen päätös) yhdessä 5.5.2014 päivätyn veloitusilmoituksen kanssa, joka sisälsi takaisinperintää koskevat yksityiskohtaiset säännöt.

7. Valittaja teki valituksen tästä päätöksestä ja vaati asian siirtämistä kvestoreille soveltamisohjeiden 72 artiklan 2 kohdan nojalla.

8. Kvestorit hylkäsivät tämän valituksen 3.12.2014 päivätyllä kirjeellä, josta valittaja toteaa saaneensa tiedon seuraavana päivänä.

9. Valittaja vaati 2.2.2015, että asia siirretään parlamentin puhemiehistölle soveltamisohjeiden 72 artiklan 3 kohdan mukaisesti.

10. Parlamentin puhemiehistö hylkäsi valittajan valituksen 26.6.2015 tekemällään päätöksellä (jäljempänä puhemiehistön päätös).

11. Parlamentti toteaa, että puhemiehistön päätös on lähetetty kirjatulla kirjeellä 30.6.2015 valittajan valituskirjelmässään ilmoittamaan osoitteeseen. Posti on palauttanut tämän kirjeen ilman, että valittaja on noutanut sitä.

12. Valittaja sai 10.9.2015 parlamentin virkamieheltä sähköpostiviestin, jonka liitteenä oli puhemiehistön päätös sekä kyseessä olevaa määrää koskeva veloitusilmoitus.

Menettely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen määräys

13. Valittaja nosti unionin yleisen tuomioistuimen kirjaamoon 4.11.2015 jätetyllä kannekirjelmällä kanteen, jossa vaadittiin riidanalaisen päätöksen sekä 5.5.2014 päivätyn veloitusilmoituksen kumoamista.

14. Valittaja vetosi kanteen tueksi kahteen kanneperusteeseen, joista ensimmäinen koski riidanalaisen päätöksen lainvastaisuutta ja perusteettomuutta ja toinen vanhentumisaikaa, kohtuullista määräaikaa, oikeusvarmuutta ja luottamuksensuojaa koskevien periaatteiden loukkaamista.

15. Unionin yleinen tuomioistuin totesi valituksenalaisella määräyksellä, että kanteen tutkittavaksi ottamisen edellytykset puuttuivat selvästi, koska SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa tarkoitettua kanteen nostamisen määräaikaa ei ollut noudatettu. Unionin yleinen tuomioistuin totesi, että riidanalainen päätös ja veloitusilmoitus oli annettu valittajalle tiedoksi 22.5.2014, kun taas kanne oli nostettu vasta 4.11.2015, eli yli 17 kuukauden kuluttua tiedoksiantopäivästä ilman, että valittaja olisi vedonnut ennalta arvaamattomaan tapahtumaan tai ylivoimaiseen esteeseen.

Asianosaisten vaatimukset unionin tuomioistuimessa

16. Valittaja vaatii unionin tuomioistuinta kumoamaan valituksenalaisen määräyksen ja palauttamaan asian unionin yleiselle tuomioistuimelle. Parlamentti vaatii, että valitus hylätään ja valittaja velvoitetaan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

Valituksen tarkastelu

17. Valittaja vetoaa valituksensa tueksi neljään valitusperusteeseen, joista ensimmäisen mukaan unionin yleinen tuomioistuin ei ole tutkinut perusteellisesti asiakirja-aineistoa ja on tehnyt oikeudellisen virheen SEUT 263 artiklan kuudennen kohdan ja soveltamisohjeiden 72 artiklan soveltamisessa. Toinen valitusperuste koskee unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 126 artiklan rikkomista. Kolmas valitusperuste perustuu Euroopan unionin perusoikeuskirjan 47 artiklan rikkomiseen ja neljäs unionin yleisen tuomioistuimen työjärjestyksen 133 artiklan ja 134 artiklan 1 kohdan rikkomiseen, mitä tulee valittajan velvoittamiseen korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

18. Mielestäni ensiksi on syytä tarkastella ensimmäistä valitusperustetta.

Johdanto

19. Ensimmäisessä valitusperusteessaan valittaja väittää ilmoittaneensa ensimmäisessä oikeusasteessa nostamassaan kanteessa, että hän oli valittanut riidanalaisesta päätöksestä kvestoreille ja myöhemmin puhemiehistölle. Hän moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei se ole ottanut huomioon tätä seikkaa kanteen nostamisen määräajan laskennassa ja katsoo, että se on lisäksi tehnyt SEUT 263 artiklan kuudennen kohdan ja soveltamisohjeiden 72 artiklan soveltamista koskevan oikeudellisen virheen.

20. Parlamentti kiistää valittajan väitteet.

21. Huomautan, että esillä oleva valitusperuste käsittää todellisuudessa kaksi erillistä väitettä, joista ensimmäinen koskee valituksenalaisen määräyksen perustelujen puutteellisuutta ja toinen oikeudellista virhettä.

Valituksenalaisen määräyksen perustelut

22. Valittaja moittii unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei se ole ottanut huomioon sitä, että hän oli aloittanut soveltamisohjeiden 72 artiklassa tarkoitetun valitusmenettelyn.

23. Tämä väite on mielestäni perusteltu.

24. Ensimmäisessä oikeusasteessa nostetusta kanteesta ilmenee nimittäin, että riidanalaisen päätöksen tiedoksi antamisen jälkeen valittaja oli valittanut tästä päätöksestä soveltamisohjeiden 72 artiklan mukaisesti kvestoreille ja sen jälkeen puhemiehistölle. Valittaja ilmoitti kannekirjelmässään lisäksi, että hän oli tehnyt kyseisen valituksen määräajassa ja että hänelle oli ilmoitettu valituksen hylkäämisestä parlamentin 10.9.2015 päivätyllä sähköpostiviestillä.

25. Todetessaan, että kanne oli nostettu liian myöhään sen vuoksi, että se oli nostettu yli 17 kuukautta riidanalaisen päätöksen tiedoksiantopäivän jälkeen (valituksenalaisen määräyksen 7 ja 9 kohta), unionin yleinen tuomioistuin jätti kuitenkin lausumatta tämän valitusmenettelyn vaikutuksista kanteen nostamisen määräajan laskentaan.

26. Tästä seuraa, että valituksenalainen määräys on tältä osin puutteellisesti perusteltu.

SEUT 263 artiklan kuudennen kohdan ja soveltamisohjeiden 72 artiklan soveltamista koskeva väitetty oikeudellinen virhe

27. Sikäli kuin valituksenalaisesta määräyksestä ilmenee implisiittisesti, että valituksen tekeminen soveltamisohjeiden 72 artiklan nojalla ei missään tapauksessa vaikuta SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa tarkoitetun kanteen nostamisen määräajan laskentaan, valittaja väittää, että unionin yleinen tuomioistuin on soveltanut näitä määräyksiä virheellisesti.

28. Totean, että unionin tuomioistuimen on tämän väitteen perusteella mahdollista tulkita ensimmäistä kertaa soveltamisohjeiden 72 artiklaa.

29. Tällä tulkinnalla on huomattava käytännön merkitys, kun otetaan huomioon kyseisen artiklan soveltamiseen liittyvien menettelyjen kasvava määrä.

30. Unionin yleinen tuomioistuin on jo ottanut kantaa soveltamisohjeiden 72 artiklan nojalla tehdyn valituksen ja tuomioistuimessa nostetun kanteen niveltymiseen toisiinsa, kun se on lausunut oikeudenkäyntiväitteestä parhaillaan vireillä olevassa asiassa määräyksellä Le Pen v. parlamentti. [4]

31. Unionin yleisen tuomioistuimen mukaan nämä kaksi muutoksenhakukeinoa – hallinnollinen ja oikeudellinen – eivät sulje pois toisiaan, joten valittaja voi vapaasti tehdä valituksen parlamentin päätöksestä soveltamisohjeiden 72 artiklan perusteella samanaikaisesti unionin yleisessä tuomioistuimessa nostetun kanteen kanssa. Tämä ratkaisu nojautuu perusteeseen, jonka mukaan kyseisellä 72 artiklalla otetaan käyttöön valinnainen valitusmenettely, jolla ei ole lykkäävää vaikutusta ja joka ei muodosta ennakkoedellytystä kanteen nostamiselle tuomioistuimessa. [5]

32. Tehdessään tämän ratkaisun unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi parlamentin kannan; parlamentti väitti tässä asiassa, että silloin, kun parlamentin jäsen tekee valituksen päätöksestä, hän ei voi samanaikaisesti nostaa kannetta tuomioistuimessa samasta päätöksestä, koska tämä kanne on ennenaikainen. [6] Parlamentti esittää saman näkemyksen käsiteltävässä asiassa väittäessään, että vaikka soveltamisohjeiden 72 artiklassa ei säädetä pakollisesta oikeudenkäyntiä edeltävästä menettelystä, mikäli jäsen kuitenkin päättää tehdä valituksen, hän ei voi enää nostaa kannetta tuomioistuimessa, vaan hänen on odotettava valitusmenettelyn lopputulosta ja tarvittaessa riitautettava valituksen hylkäämisestä tehty päätös.

4 Määräys 24.10.2016 (T-140/16, ei julkaistu, EU:T:2016:645).

5 Ks. määräys 24.10.2016 (T-140/16, ei julkaistu, EU:T:2016:645, 26–31 kohta). Ks. myös määräys 6.3.2017, Le Pen v. parlamentti (T-140/16, ei julkaistu, EU:T:2017:151, 30 kohta).

6 Ks. määräys 24.10.2016, Le Pen v. parlamentti (T-140/16, ei julkaistu, EU:T:2016:645, 22 kohta).

33. Huomautan, että on selvää, että soveltamisohjeiden 72 artiklalla perustetaan jäsenten hyväksi parlamentin päätöksiä koskeva valinnainen valitusmenettely.

34. Lisäksi tätä artiklaa on mielestäni tulkittava siten, että kysymys on tuomioistuimessa nostettavaa kannetta edeltävästä valitusmenettelystä.

35. Itse hallinnollisten riita-asioiden logiikasta johtuu, että hallinnollisen muutoksenhakukeinon – olipa se pakollinen tai valinnainen – on edellettävä tuomioistuimessa nostettavaa kannetta. Valitusmenettely tarjoaa sovittelumahdollisuuden yksityisen ja hallinnon välillä,[7] jotta vältetään tuomioistuinmenettely. Valitusmenettely menettää tarkoituksensa, jos asianomainen nostaa kanteen tuomioistuimessa samasta toimesta.

36. Soveltamisohjeiden 72 artiklassa otetaan siten käyttöön menettely, joka on luonteeltaan tuomioistuinmenettelyä edeltävä, vaikka se on asianomaisen kannalta valinnainen.

37. Mitä tulee siihen, miten tämä menettely vaikuttaa SEUT 263 artiklan kuudennen kohdan mukaisen kanteen nostamisen määräaikoihin, katson, että turvauduttaessa oikeudenkäyntiä edeltävään menettelyyn on välttämättä säilytettävä tuomioistuimessa nostettavan kanteen määräaika. Erilainen tulkinta olisi ristiriidassa oikeudenkäyntiä edeltävällä menettelyllä tavoitellun tehokkaan vaikutuksen kanssa. Sama ilmenee periaatteesta, joka on omaksuttu tiettyjen jäsenvaltioiden hallinto-oikeudessa ja jonka mukaan kaikista hallintopäätöksistä voidaan tehdä hallinnollinen valitus, joka – sillä edellytyksellä, että se on tehty kanteen nostamiselle tuomioistuimessa asetetussa määräajassa – keskeyttää tämän määräajan kulumisen.[8]

38. Tämä huomio on myös sen ratkaisun taustalla, jonka lainsäätäjä on nimenomaisesti omaksunut tuomioistuinmenettelyä edeltävän pakollisen hallinnollisen valitusmenettelyn suhteen, josta säädetään Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 90 ja 91 artiklassa[9] – jonka mukaan kanteen nostamisen määräaika alkaa kulua siitä päivästä, jona valituksen hylkäämistä koskeva päätös on annettu tiedoksi.

39. Lisäksi vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan hallinnollinen valitus ja sen hylkääminen kuuluvat olennaisena osana monitahoiseen menettelyyn, joka on edellytyksenä sille, että asia voidaan saattaa tuomioistuimen käsiteltäväksi. Vaikka kumoamiskanne koskee muodollisesti hallinnollisen valituksen hylkäämistä, se vaikuttaa näin ollen siten, että asianomaiselle vastainen toimi, josta hallinnollinen valitus on tehty, saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi.[10] Kanne voidaan ottaa tutkittavaksi siitä riippumatta, kohdistuuko se pelkästään valituksen kohteena olleeseen päätökseen vai valituksen hylkäämisestä tehtyyn päätökseen, kunhan valitus on tehty ja kanne nostettu määräajassa.[11]

40. Mielestäni nämä huomiot soveltuvat yhtä lailla soveltamisohjeiden 72 artiklassa tarkoitettuun valitusmenettelyyn.

7 Tuomio 7.5.1986, Rihoux ym. v. komissio (52/85, EU:C:1986:199, 12 kohta).

8 Ks. Ranskan oikeudessa yleisön ja hallintoviranomaisten välisistä suhteista annetun lain (code des relations entre le public et l'administration) L. 411-2 §, jonka mukaan "hallintopäätöksestä voidaan tehdä kanteen nostamiselle asetetun määräajan kuluessa oikaisuvaatimus tai hallinnon sisäinen valitus, joka keskeyttää tämän määräajan kulumisen".

9 Euroopan unionin virkamiehiin sovellettavat henkilöstösäännöt, jotka on vahvistettu Euroopan yhteisöjen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja näiden yhteisöjen muuta henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen vahvistamisesta sekä yhteisöjen virkamiehiin tilapäisesti sovellettavien erityisten toimenpiteiden laatimisesta 29.2.1968 annetulla neuvoston asetuksella (ETY, Euratom, EHTY) N:o 259/68 (EYVL 1986, L 56, s. 1).

10 Tuomio 17.1.1989, Vainker v. parlamentti (293/87, EU:C:1989:8, 7 ja 8 kohta) ja tuomio 14.2.1989, Bossi v. komissio (346/87, EU:C:1989:59, 9 ja 10 kohta). Poikkeus tästä säännöstä koskee tilannetta, jossa hallinnollisen valituksen hylkäämisestä tehdyn päätöksen ulottuvuus poikkeaa kyseisen valituksen kohteena olleen toimen ulottuvuudesta (ks. tuomio 21.9.2011, Adjemian ym. v. komissio, T-325/09 P, EU:T:2011:506, 32 kohta).

11 Tuomio 26.1.1989, Koutchoumoff v. komissio (224/87, EU:C:1989:38, 7 kohta) ja tuomio 21.9.2011, Adjemian ym. v. komissio (T-325/09 P, EU:T:2011:506, 33 kohta).

41. Parlamentti korostaa kuitenkin, että poiketen virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen 90 ja 91 artiklassa tarkoitetusta hallinnollisesta valituksesta, joka on luonteeltaan pakollinen, soveltamisohjeiden 72 artiklassa tarkoitettu valitus on valinnainen eikä siihen liity hallinnon toimintaa rajoittavaa vastaukselle asetettua määräaikaa.

42. Olen sitä mieltä, ettei tämä ero ole merkityksellinen käsiteltävässä asiassa. Edeltävät hallinnolliset valitukset noudattavat samaa, oikeudenkäyntimenettelyä edeltävän muutoksenhakukeinon logiikkaa riippumatta siitä, ovatko ne pakollisia vai valinnaisia. Hallinnolle asetetun vastausmääräajan puuttumisen osalta huomautan lisäksi, että tämä määräaika muodostaa välttämättömän takeen pakollisessa hallinnollisessa valitusmenettelyssä, kun hallinnon laiminlyönti voi viivästyttää kanteen nostamista tuomioistuimessa. Sitä vastoin silloin, kun hallinnollinen menettely on valinnainen, vastausmääräajan puuttuminen ei voi rajoittaa asian saattamista tuomioistuimen käsiteltäväksi, kun otetaan huomioon, että valittajalla on kaiken aikaa mahdollisuus luopua jatkamasta hallinnollista menettelyä ja nostaa kanne tuomioistuimessa.

43. Edellä esitetyn perusteella katson, että soveltamisohjeiden 72 artiklaa on tulkittava siten, että SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa tarkoitetun määräajan kulumisen keskeyttää asianomaiselle vastaisesta toimesta tehty hallinnollinen valitus sillä edellytyksellä, että valitus on tehty asetetussa määräajassa tai valitusajan puuttuessa [12] kanteen nostamiselle asetetussa määräajassa. Määräaika alkaa kulua uudelleen siitä päivästä lukien, jona valituksen hylkäämisestä tehty päätös on annettu tiedoksi.

44. Tätä valitusmenettelyä seuraava kumoamiskanne vaikuttaa siten, että asianomaiselle vastainen toimi, josta hallinnollinen valitus on tehty, saatetaan tuomioistuimen käsiteltäväksi. Tämä toteamus pätee, kuten unionin tuomioistuin on todennut henkilöstösääntöjen 90 ja 91 artiklassa säädetyn valitusmenettelyn yhteydessä, [13] siinäkin tapauksessa, että kanne koskee muodollisesti hallinnollisen valituksen hylkäämistä.

45. Lisäksi on niin, että jos jäsen nostaa kumoamiskanteen unionin yleisessä tuomioistuimessa valituksen tekemisen sijasta tai ennen kuin valitusmenettely on päättynyt, on katsottava, että hän luopuu jatkamasta tätä edeltävää menettelyä. Tämä johtuu kyseessä olevan menettelyn valinnaisesta luonteesta, kun päätös sen jatkamisesta (tai jatkamatta jättämisestä) on jätetty asianomaiselle. En siis ole vakuuttunut unionin yleisen tuomioistuimen asiassa Le Pen v. parlamentti omaksumasta ratkaisusta. [14]

46. Siltä osin kuin valituksenalainen määräys perustuu implisiittisesti päätelmään, jonka mukaan riidanalaista päätöstä koskevan kanteen nostamisen määräaikaa ei ole keskeyttänyt valituksen tekeminen soveltamisohjeiden 72 artiklan nojalla, tätä määräystä rasittaa oikeudellinen virhe.

47. Näin ollen katson, että käsiteltävän valitusperusteen kaksi väitettä on hyväksyttävä ja valituksenalainen määräys on kumottava ilman, että on tarpeen tarkastella muita valitusperusteita.

Kumoamisen seuraukset

Yleisiä huomautuksia

48. Unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan mukaan silloin, kun unionin tuomioistuin kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen päätöksen, se voi joko ratkaista asian lopullisesti itse, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

12 Soveltamisohjeiden 72 artiklan 1 kohdassa – joka ei ole merkityksellinen käsiteltävässä asiassa – ei säädetä valitusajasta.

13 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 39 kohta.

14 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 31 kohta.

49. Katson, että unionin tuomioistuimella on käsiteltävässä asiassa käytettävissään tarvittavat tiedot kanteen tutkittavaksi ottamista koskevan kysymyksen ratkaisemiseksi lopullisesti. Sitä vastoin unionin tuomioistuin ei kykene lausumaan sen perusteltavuudesta, kun otetaan huomioon se, että unionin yleinen tuomioistuin valituksenalaisessa määräyksessä ainoastaan jätti kanteen tutkimatta, koska sen tutkittavaksi ottamisen edellytykset selvästi puuttuivat, eikä aloittanut pääasian käsittelyä.

50. Huomautan, että on kiistatonta, että valittajalla riidanalaisen päätöksen adressaattina on asiavaltuus SEUT 263 artiklan neljännen kohdan nojalla.

51. Ainoa parlamentin esittämä oikeudenkäyntiväite koskee kanteen nostamisen määräajan noudattamista.

52. Parlamentti esittää tältä osin kaksi argumenttia, joista ensimmäinen koskee määräajan kulumista ja toinen valituksen hylkäämisestä tehdyn päätöksen tiedoksiantopäivää.

Määräajan kuluminen

53. Ensiksi parlamentti väittää, että siltä osin kuin kanne kohdistuu riidanalaiseen päätökseen eikä valituksen hylkäämisestä tehtyyn puhemiehistön päätökseen, kanteen nostamisen määräaika on laskettava ensiksi mainitun päätöksen tiedoksiantopäivästä. Näin ollen tämä määräaika on parlamentin mukaan ylitetty useilla kuukausilla.

54. Kun otetaan huomioon edellä esitetyt seikat,[15] tämä argumentti ei voi menestyä. Vaikka riidanalaiseen päätökseen kohdistuvan kanteen nostamisen määräaika onkin nimittäin alkanut kulua, valituksen tekeminen on keskeyttänyt sen ja se on uudestaan alkanut kulua kokonaisuudessaan valituksen hylkäämisestä tehdyn puhemiehistön päätöksen tiedoksiantopäivänä. Tämän päätöksen tiedoksiantopäivä muodostaa siis kanteen nostamisen määräajan laskemisen lähtökohdan.

Valituksen hylkäämisestä tehdyn päätöksen tiedoksiantopäivä

55. Toiseksi parlamentti väittää, että kanne on nostettu liian myöhään siinäkin tapauksessa, että määräaika alkaisi valituksen hylkäämisestä tehdyn päätöksen tiedoksiantopäivästä. Parlamentin mukaan tämä päätös on annettu tiedoksi vastaanottotodistuksella varustetulla kirjatulla kirjeellä, josta posti on toimittanut saapumisilmoituksen 30.6.2015. Parlamentti väittää, että kun otetaan huomioon, ettei valittaja ole noutanut kirjettä Belgian postin soveltaman tavanomaisen 15 päivän säilyttämisajan kuluessa, on katsottava, että päätös on annettu asianmukaisesti tiedoksi 15.7.2015 eli mainitun säilyttämisajan päättymispäivänä. Parlamentti lisää, ettei ole merkityksellistä, että valittaja oli saapumisilmoituksen toimittamispäivänä jo muuttanut ulkomaille eikä asunut enää ilmoitetussa osoitteessa, koska valittaja ei ollut ilmoittanut parlamentille osoitteenmuutoksesta.

56. Valittaja kiistää tämän argumentin ja toteaa saaneensa ensimmäistä kertaa tiedon puhemiehistön päätöksestä parlamentin 10.9.2015 päivätyllä sähköpostiviestillä, joten tätä päivää on siis pidettävä tiedoksiantopäivänä.

57. Parlamentin esittämän oikeudenkäyntiväitteen ratkaisemiseksi on määritettävä kanteen nostamisen määräajan laskentaa koskevat yksityiskohtaiset säännöt siinä tilanteessa, että asianomaiselle vastainen päätös annetaan tiedoksi kirjatulla kirjeellä vastaanottotodistusta vastaan.

58. Kysymys on tärkeästä menettelyllisestä näkökohdasta, sillä toimielimet käyttävät yleisesti tätä tiedoksiantotapaa.

15 Ks. tämän ratkaisuehdotuksen 43 kohta.

59. Muistutan, että SEUT 297 artiklan 2 kohdan kolmannesta alakohdasta ilmenee, että päätökset, joille on osoitettu vastaanottaja, annetaan tiedoksi niille, joille ne on osoitettu, ja ne tulevat voimaan, kun ne on annettu tiedoksi. Tässä määräyksessä vahvistetaan oikeusvarmuuden periaate, josta seuraa, että yksittäistapausta koskevasta hallintotoimesta johtuviin oikeuksiin ja velvollisuuksiin ei voida vedota sen adressaattia vastaan ennen kuin hän on saanut tästä toimesta asianmukaisesti tiedon. [16]

60. SEUT 263 artiklan kuudennen kohdan mukaisesti kumoamiskanne sellaisen toimen osalta, joka on annettava tiedoksi, on nostettava kahden kuukauden kuluessa siitä, kun se on annettu kantajalle tiedoksi.

61. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan päätös on annettu SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa ja SEUT 297 artiklan 2 kohdan kolmannessa alakohdassa tarkoitetulla tavalla asianmukaisesti tiedoksi silloin, kun siitä on ilmoitettu sille, jolle se on osoitettu, ja tälle on annettu tilaisuus tutustua siihen. [17]

62. Näiden vaatimusten täyttämiseksi sovelletut tiedoksiantoa koskevat menettelytavat eivät saa olla liian kaavamaisia, mutta niiden on noudatettava yleisiä oikeusperiaatteita ja erityisesti hyvän hallinnon periaatetta. [18]

63. Vastaanottotodistuksella varustetulla kirjatulla kirjeellä suoritetun tiedoksi antamisen osalta huomautan, että silloin, kun kirje palautetaan lähettäjälleen, koska se, jolle se on osoitettu, ei ole noutanut sitä, on ilmeistä, ettei sitä ole voitu toimittaa adressaatilleen.

64. Parlamentti väittää kuitenkin, että tällaista tiedoksiantoa on pidettävä asianmukaisesti suoritettuna silloin, kun adressaatti, jolle on ilmoitettu tämän kotiosoitteeseen jätetyllä saapumisilmoituksella, ei nouda kirjettä postin soveltamassa määräajassa.

65. Parlamentti viittaa tältä osin määräykseen AG v. parlamentti, [19] jossa unionin virkamiestuomioistuin on todennut, että kirjatulla kirjeellä suoritetun tiedoksiannon lainmukaisuus edellyttää ”postin jakelua koskevien kansallisten sääntöjen” noudattamista. Lisäksi unionin virkamiestuomioistuin on todennut jättäen samalla täsmentämättä soveltamansa kansalliset säännöt, että jos adressaatti ei nouda kirjattua kirjettä postin soveltamassa määräajassa, on katsottava, että kirjattu kirje on annettu asianmukaisesti tiedoksi kyseisen määräajan päättymispäivänä. [20]

66. Huomautan, että tiettyjen jäsenvaltioiden kansallisessa oikeudessa on olemassa olettama, jonka mukaan tiedoksianto katsotaan asianmukaisesti suoritetuksi tietyillä edellytyksillä, vaikka adressaatti ei nouda kirjattua kirjettä. Erityisesti siviiliprosessien yhteydessä mahdollisuus todeta, että oikeudenkäyntiasiakirjan tiedoksianto on katsottava suoritetuksi, mahdollistaa kantajan tehokasta

16 Ks. julkisasiamies Jääskisen ratkaisuehdotus Seattle Genetics (C-471/14, EU:C:2015:590, 42 kohta).

17 Tuomio 21.2.1973, Europemballage ja Continental Can v. komissio (6/72, EU:C:1973:22, 10 kohta); tuomio 11.5.1989, Maurissen ja Union syndicale v. tilintarkastustuomioistuin (193/87 ja 194/87, ei julkaistu, EU:C:1989:185, 46 kohta) ja tuomio 13.7.1989, Olbrechts v. komissio (58/88, EU:C:1989:323, 10 kohta). Ks. myös määräys 2.10.2014, Page Protective Services v. Euroopan ulkosuhdehallinto (C-501/13 P, ei julkaistu, EU:C:2014:2259, 30 kohta).

18 Ks. vastaavasti määräys 3.7.2014, Saksa v. komissio (C-102/13 P, ei julkaistu, EU:C:2014:2054, 32 kohta) ja määräys 2.10.2014, Page Protective Services v. Euroopan ulkosuhdehallinto (C-501/13 P, ei julkaistu, EU:C:2014:2259, 31 kohta).

19 Määräys 16.12.2010 (F-25/10, EU:F:2010:171, 40 kohta).

20 Määräys 16.12.2010, AG v. parlamentti (F-25/10, EU:F:2010:171, 44 kohta).

oikeussuojaa koskevan oikeuden turvaamisen, kun otetaan huomioon, että tuomioistuimen päätöksen saamisen mahdottomuus tiedoksiantoon vastapuolelle liittyvien vaikeuksien vuoksi voisi johtaa oikeussuojan epäämiseen.[21] Siinäkin tapauksessa, että tällaisesta olettamasta säädetään kansallisessa oikeudessa, edellytykset, joilla siihen voidaan vedota, vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen.[22]

67. Katson, että tällaisen olettaman mahdollinen käyttöön ottaminen unionin prosessioikeudessa on yksinomaan lainsäätäjän tehtävä.

68. Kun nimittäin otetaan huomioon oikeusvarmuuden vaatimus, joka liittyy laillisten määräaikojen soveltamiseen, mahdollisuus ottaa käyttöön yksittäistapauksia koskevien päätösten tiedoksiantoa koskeva uusi sääntö, jolla olisi oikeudellisia vaikutuksia näiden päätösten voimaantulopäivään sekä kanteen nostamisen määräajan laskentaan, on varattava lainsäätäjälle. Näin on varsinkin, kun kyseessä olevan olettaman soveltamiseen on liitettävä etukäteen vahvistetut täsmälliset säännöt, erityisesti yhtenäinen määräaika, jonka päättyessä kirje katsotaan tiedoksi annetuksi, kun otetaan huomioon, että postin soveltamat määräajat vaihtelevat maasta, palvelusta ja kirjeen laadusta riippuen.

69. Huomautan lisäksi, että yksittäistapauksia koskevien päätösten tiedoksiantoa koskevien menettelysääntöjen laaja tulkinta, jota parlamentti ehdottaa, olisi ristiriidassa perusoikeuskirjan 47 artiklassa taatun tehokasta oikeussuojaa koskevan oikeuden sekä in dubio pro actione -periaatteen kanssa, jonka mukaan epävarmassa tilanteessa on annettava etusija sellaiselle menettelymääräysten tulkinnalle, joka ei johda siihen, että ne, joita asia koskee, menettäisivät muutoksenhakuoikeutensa.[23]

70. Näin ollen asiaa koskevien nimenomaisten säännösten puuttuessa[24] unionin toimielin ei voi mielestäni nojautua olettamaan, jonka mukaan tiedoksianto on suoritettu asianmukaisesti silloin, kun vastaanottaja ei nouda kirjattua kirjettä postin myöntämässä määräajassa.

71. Tällaisen unionin oikeuden säännön puuttumista ei sitä paitsi voida korjata viittaamalla kansalliseen oikeuteen.

72. Huomautan, ettei SEUT 263 artiklan kuudennessa kohdassa eikä SEUT 297 artiklan 2 kohdassa viitata kansalliseen oikeuteen ”tiedoksiannon” käsitteen sisällön tai ulottuvuuden määrittämiseksi.

21 Tuomio 21.10.2015, Gogova (C-215/15, EU:C:2015:710, 46 kohta).

22 Puolan oikeudessa 14.6.1960 annetun hallintomenettelylain (Kodeks postępowania administracyjnego, Dz. U. 1960 nro 30,,järjestysnumero 168; t.j. Dz. U. 2016, järjestysnumero 23) 44 §:n 1 momentissa säädetään, että oikeudenkäyntiasiakirjan tiedoksianto katsotaan tietyillä edellytyksillä suoritetuksi valtuutetun postitoimijan 14 päivän säilyttämisajan päättyessä. Liettuan oikeudessa siviiliprosessilain 1.7.2017 alkaen voimassa olleen 123 §:n 3 momentin uudessa sanamuodossa (CPK, 2016 m. lapkričio 8 d. įstatymo nro XII-2751 redakcija) säädetään, että jollei hallituksen vahvistamien yksityiskohtaisten sääntöjen noudattamisesta muuta johdu, oikeudenkäyntiasiakirjan tiedoksianto katsotaan suoritetuksi 30 päivän kuluttua saapumisilmoituksen toimittamisesta vastaanottajan virallisesti ilmoittamaan osoitteeseen. Tällaista olettamaa ei tietääkseni ole Ranskan oikeudessa eikä asiakirjaa voida katsoa tiedoksi annetuksi, jos kirjattu kirje palautetaan, koska sitä ei ole noudettu (ks. Cour de cassation, 2. civ. 16.1.2014, nro 13-10.108: JurisData nro 2014-000467). Saksan oikeus sisältää yksityiskohtaiset säännöt, jotka koskevat oikeudenkäyntiasiakirjojen erilaisia tiedoksiantotapoja; ks. hallintomenettelyn osalta 12.8.2005 annetun Verwaltungszustellungsgesetzin 3–5 § (BGBl. I, s. 2354) ja siviiliprosessin osalta siviiliprosessilain 171 § ja 177–181 §.

23 Tuomio 26.9.2013, PPG ja SNF v. Euroopan kemikaalivirasto (C-625/11 P, EU:C:2013:594, 33 kohta); ks. myös julkisasiamies Ruiz-Jarabo Colomerin ratkaisuehdotus Mülhens v. SMHV (C-206/04 P, EU:C:2005:673, 35 kohta); julkisasiamies Cruz Villalónin ratkaisuehdotus PPG ja SNF v. Euroopan kemikaalivirasto (C-625/11 P, EU:C:2013:193, 82 kohta) sekä julkisasiamies Campos Sánchez-Bordonan ratkaisuehdotus Nissan Jidosha v. SMHV (C-207/15 P, EU:C:2016:190, 66 kohta).

24 Niinpä esimerkiksi unionin yleisen tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan tiedoksiantoa kantajan edustajalle on pidettävä tiedoksiantona vastaanottajalle vain silloin, kun tästä tiedoksiannon muodosta on nimenomaisesti säädetty säännöstössä tai sovittu asianosaisten kesken (tuomio 5.11.2014, Mayaleh v. neuvosto (T-307/12 ja T-408/13, EU:T:2014:926, 74 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen). Tiedoksiantoa kirjatulla kirjeellä koskevista erityissäännöksistä säädetään esimerkiksi EUIPO:n suorittamien tiedoksiantojen osalta yhteisön tavaramerkistä annetun neuvoston asetuksen (EY) N:o 40/94 täytäntöönpanosta 13.12.1995 annetun komission asetuksen (EY) N:o 2868/95 62 säännön 3 kohdassa (EYVL 1995, L 303, s. 1).

73. Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin oikeuden sellaisen säännöksen sanamuotoa, joka ei sisällä nimenomaista viittausta jäsenvaltioiden oikeuteen, on tavallisesti tulkittava koko unionissa itsenäisesti ja yhtenäisesti.[25] Kun kyse on kanteen nostamisen määräajoista, tällaisen tulkinnan avulla on lisäksi voitava välttää kaikenlaista syrjintää lainkäytössä.[26]

74. Tätä itsenäistä ja yhtenäistä tulkintaa koskevaa vaatimusta sovelletaan sitäkin suuremmalla syyllä käsiteltävässä asiassa, koska kyseessä on unionin primaarioikeuden käsite, joka auttaa sen ajankohdan määrittämisessä, jona toimielinten päätökset alkavat tuottaa oikeusvaikutuksiaan.

75. Viittaus kansalliseen oikeuteen vaarantaisi tämän vaatimuksen, kun otetaan huomioon, että kansalliset säännökset vaihtelevat merkittävästi sekä itse siihen mahdollisuuteen nähden, että tiedoksiannon oletetaan tapahtuneen siitä huolimatta, ettei kirjettä ole voitu toimittaa sen vastaanottajalle, että tällaista olettamaa koskeviin yksityiskohtaisiin sääntöihin nähden.

76. Lisäksi siltä osin kuin parlamentti väittää, että se saattoi pätevästi luottaa valittajan valituksessaan ilmoittamaan belgialaiseen osoitteeseen, huomautan ensiksi, että tietääkseni missään nimenomaisessa säännössä ei vaadita kyseessä olevan valitusmenettelyn osapuolta ilmoittamaan toimielimelle osoitteensa muuttumisesta.[27] Parlamentti ei myöskään mainitse ilmoittaneensa valittajalle tällaisesta mahdollisesta velvollisuudesta. Toiseksi, vaikka oletettaisiin, että tällainen velvollisuus olisi olemassa, parlamentti ei vetoa mihinkään oikeussääntöön, jossa täsmennetään tällaisen tiedon ilmoittamatta jättämisen seuraukset. Tässä asiayhteydessä viittaus kansalliseen oikeuteen ei ole mielestäni riittävä, sillä säännöt vaihtelevat jäsenvaltiosta toiseen. Sitä paitsi silloin olisi pohdittava, olisivatko sovellettavat kansalliset säännöt Belgian oikeuden sääntöjä vai sen maan oikeuden sääntöjä, jossa valittajan vakituinen asuinpaikka on tiedoksiantohetkellä. Joka tapauksessa, vaikka valittaja olisi jättänyt ilmoittamatta parlamentille osoitteenmuutoksestaan valituksen tekemisen jälkeen, on huomattava, että hän oli ilmoittanut valituksessaan myös sähköpostiosoitteensa sekä puhelinnumeronsa, jotka ovat valittajan mukaan pysyneet muuttumattomina.

77. Tästä seuraa, että – päinvastoin kuin parlamentti väittää – ei voida katsoa, että valittajan tekemän valituksen hylkäämistä koskeva puhemiehistön päätös on annettu tiedoksi 15.7.2015.

78. Tämän päätöksen tiedoksiantopäivästä totean, että sen osapuolen tehtävänä, joka vetoaa siihen, että kanne on nostettu liian myöhään, on esittää näyttö ajankohdasta, jolloin päätös on toimitettu adressaatilleen.[28]

79. Koska parlamentti ei ole esittänyt vastakkaista näyttöä, on näin ollen todettava, että puhemiehistön päätöksestä on ilmoitettu valittajalle 10.9.2015 sähköpostiviestillä.

80. Huomautan, että valittaja on ilmoittanut kyseessä olevan sähköpostiosoitteen parlamentille nimenomaan 2.2.2015 päivätyssä valituskirjelmässään, ja osapuolet ovat siis implisiittisesti hyväksyneet tämän viestintätavan. Vastauskirjelmässään parlamentti ilmoittaa itse lähettäneensä kyseessä olevan sähköpostiviestin hyvän hallinnon periaatteen noudattamiseksi. Koska valittaja on sitä paitsi viipymättä ilmoittanut vastaanottaneensa sähköpostiviestin, ei voida väittää, että hän olisi yrittänyt kiertää tiedoksiantoa koskevia sääntöjä.

25 Tuomio 15.10.2015, Axa Belgium (C-494/14, EU:C:2015:692, 21 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

26 Ks. vastaavasti tuomio 26.11.1985, Cockerill-Sambre v. komissio (42/85, EU:C:1985:471, 10 kohta) ja määräys 29.1.2014, Gbagbo v. neuvosto (C-397/13 P, ei julkaistu, EU:C:2014:46, 7 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

27 Siten esimerkiksi Puolan oikeuden mukaan hallinnon on ilmoitettava asianosaiselle tai hänen edustajalleen hallintomenettelylain 41 §:n 1 momentissa säädetystä laillisesta velvollisuudesta ilmoittaa osoitteenmuutoksesta sekä kiinnitettävä hänen huomionsa mahdollisen ilmoittamatta jättämisen saman pykälän 2 momentissa säädettyihin seurauksiin oikeudenkäyntiasiakirjojen tiedoksi antamisen osalta. Ks. hallintomenettelylain 41 §:n 1 ja 2 momentti.

28 Tuomio 13.7.1989, Olbrechts v. komissio (58/88, EU:C:1989:323, 10 kohta).

81. Kun otetaan huomioon, että valituksen hylkäämisestä tehty päätös on annettu tiedoksi 10.9.2015, määräaika kanteen nostamiselle kyseisen valituksen kohteena olevasta riidanalaisesta päätöksestä on päättynyt 20.11.2015. Tätä kannetta, joka on nostettu 4.11.2015, ei siis ole nostettu liian myöhään.

82. Kaikkien näiden huomioiden perusteella olen sitä mieltä, että valituksenalainen määräys on kumottava, parlamentin esittämä oikeudenkäyntiväite on hylättävä ja asia on palautettava unionin yleiselle tuomioistuimelle, jotta se ratkaisisi pääasian.

Ratkaisuehdotus

83. Edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin hyväksyy valituksen, kumoaa 19.4.2016 annetun määräyksen LL vastaan parlamentti (T-615/15, ei julkaistu, EU:T:2016:432) ja palauttaa asian unionin yleiselle tuomioistuimelle sekä määrää, että oikeudenkäyntikuluista päätetään myöhemmin.