Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS
MANUEL CAMPOS SÁNCHEZ-BORDONA
20 päivänä marraskuuta 2025[1]

Asia C-882/24 P

AL
vastaan

Euroopan komissio

Muutoksenhaku – Henkilöstö – Palkkaus – Perhelisät – Huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä – Henkilöstösääntöjen liitteessä VII oleva 2 artikla – Lisän peruuttaminen – Perusteettomasti maksettujen määrien palauttaminen henkilöstösääntöjen 85 artiklan mukaisesti – Laillisuusvalvonta – Lainvoimaisen ja taannehtivan kansallisen ratkaisun vaikutukset – Tehokas oikeussuoja

1. Neuvoston pääsihteeristön (entinen) virkamies[2] vaatii tällä valituksella unionin tuomioistuinta kumoamaan unionin yleisen tuomioistuimen 10.4.2024 antaman tuomion AL v. komissio.[3]

2. Valituksenalaisella tuomiolla pysytetään Euroopan komission päätös,[4] jossa määrätään tiettyjen valittajalle perhelisinä suoritettujen maksujen takaisinperimisestä.

3. Unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä katsotaan vakiintuneesti, että kumoamiskanteen kohteena olevan asianomaiselle vastaisen toimen lainmukaisuutta on lähtökohtaisesti arvioitava toimen antamishetkellä *olemassa olleiden* tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen valossa.

4. Tehtäväni on selvittää, onko unionin yleinen tuomioistuin ottanut tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla, kun se ei ole ottanut huomioon sellaisen lainvoimaisen kansallisen tuomion taannehtivia vaikutuksia, joka on asianmukaisesti liitetty asiakirja-aineistoon ja annettu asianomaiselle vastaisen toimen toteuttamisen *jälkeen* mutta *ennen* kumoamiskanteen käsittelyn kirjallisen vaiheen päättymistä.

1 Alkuperäinen kieli: espanja.

2 Neuvoston nimittävä viranomainen (jäljempänä nimittävä viranomainen tai hallinto) päätti 27.9.2021 kurinpitomenettelyn seurauksena erottaa valittajan tehtävistään. AL vaati tämän päätöksen kumoamista unionin yleisessä tuomioistuimessa, joka vahvisti sen 10.4.2024 annetulla tuomiolla AL v. neuvosto (T-22/22, EU:T:2024:219), josta AL teki unionin tuomioistuimeen valituksen, joka on vielä vireillä (asia C-893/24 P, AL v. neuvosto).

3 T-50/22, EU:T:2024:220; jäljempänä valituksenalainen tuomio. Unionin tuomioistuimen pyynnöstä käsittelen tässä ratkaisuehdotuksessa ainoastaan toista valitusperustetta.

4 Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kumoamiskanne kohdistui nimittävän viranomaisen 22.10.2021 tekemään päätökseen (Ares (2021) 6909466), jolla ratkaistiin valitus, jonka AL oli tehnyt 22.3.2021 päivätystä aiemmasta päätöksestä (Ares(2021)2023374), jolla määrättiin, että tietyt hänelle maksetut perhelisät on maksettava takaisin. Unionin yleinen tuomioistuin katsoi valituksenalaisen tuomion 17–21 kohdassa, että vaikka kumoamiskanne kohdistui muodollisesti valituksen hylkäämisestä tehtyyn päätökseen, sen vaikutuksena oli, että alkuperäinen asianomaiselle vastainen toimi saatettiin unionin tuomioistuinten käsiteltäväksi. Näin ollen käytän jäljempänä ilmaisua riidanalainen päätös viitatessani yleisesti kumpaankin päätökseen yhdessä tarkasteltuina. Kuitenkin silloin, kun on tarpeen erotella ne toisistaan, käytän ilmaisuja 22.3.2021 tehty päätös ja 22.10.2021 tehty päätös.

I Asiaa koskeva lainsäädäntö – Henkilöstösäännöt [5]

5. Henkilöstösääntöjen 85 artiklassa säädetään seuraavaa:

”Kaikki aiheettomin perustein saadut määrät on maksettava takaisin, jos edunsaaja on ollut tietoinen väärästä perusteesta tai jos on ilmeistä, että hän ei olisi voinut olla tietämättä asiasta.

Takaisinperimispyyntö on tehtävä viiden vuoden kuluessa siitä päivästä, jolloin määrä on suoritettu. Jos nimittävä viranomainen pystyy osoittamaan, että asianomainen on tahallisesti johtanut hallintoa harhaan kyseisen määrän saadakseen, takaisinperimispyyntö on voimassa vielä kyseisen määräajan päättymisen jälkeenkin.”

II Asian tausta

6. Asian tausta esitetään yksityiskohtaisesti valituksenalaisen tuomion 2–13 kohdassa. Mainitsen asian taustasta vain ne seikat, joilla on merkitystä tämän ratkaisuehdotuksen kannalta.

7. AL nimitettiin 1.12.2007 virkamieheksi neuvoston pääsihteeristöön Belgiassa.

8. Toimivaltainen Romanian viranomainen määräsi 28.7.2010 kahden alaikäisen lapsen (jäljempänä lapset) sijoittamisesta sijaisperheeseen AL:n luo. [6] Heille annettiin lupa muuttaa Belgiaan asumaan AL:n ja hänen vaimonsa luona.

9. AL haki henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 2 artiklan nojalla huollettavana olevasta lapsesta maksettavaa lisää, joka myönnettiin hänelle ja maksettiin 1.8.2010–31.7.2013. [7] Hakemuksensa tueksi hän esitti konsuliasiakirjoja, jotka vastaavat huoltajan suostumista.

10. AL:n ja lasten vanhempien yhteisesti 16.10.2012 tekemän hakemuksen johdosta romanialainen lastensuojeluviranomainen teki 30.1.2013 kaksi päätöstä, joilla sijaisperheeseen sijoittamista koskeva järjestely lopetettiin. [8]

11. Asiakirja-aineistosta ilmenee, että näitä kahta 30.1.2013 tehtyä kansallista päätöstä, jotka tehtiin hakijoiden poissa ollessa, ei koskaan annettu tiedoksi AL:lle. [9]

[5] Euroopan talousyhteisön ja Euroopan atomienergiajärjestön virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja näiden yhteisöjen muuta henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen vahvistamisesta annettu asetus N:o 31 (ETY), N:o 11 (Euratom) (EYVL 1962, 45, s. 1385), sellaisena kuin ne ovat muutettuna 22.3.2004 annetulla neuvoston asetuksella (EU, Euratom) N:o 723/2004 (EUVL 2004, L 124, s. 1); jäljempänä henkilöstösäännöt.

[6] Comisia pentru Protecția Copiluluin – Sectorului 5 Bucureștin (Lastensuojeluviranomainen – Bukarestin viides sektori, Romania) 28.7.2010 tekemät päätökset nro 107 ja 107 (jäljempänä 28.7.2010 tehty päätös).

[7] Lisä myönnettiin aluksi ajanjaksolle 1.8.2010–31.7.2011. Sitä jatkettiin myöhemmin kahteen otteeseen, ajanjaksoille 1.8.2011–31.7.2012 ja 1.8.2012–31.7.2013.

[8] Jäljempänä 30.1.2013 tehdyt kansalliset päätökset.

[9] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 14.

12. Komissio määräsi 22.3.2021 Euroopan petostentorjuntaviraston (OLAF) vuonna 2016 aloittamassa tutkimuksessa tekemien havaintojen perusteella päätöksen (EU) 2019/792[10] nojalla, henkilöstösääntöjen 85 artiklan mukaisesti,[11] että AL:lle molemmista lapsista perusteettomasti maksetut lisät (ja muut lisät) on perittävä takaisin ajanjaksolta 1.8.2010–31.7.2013.

13. AL vastasi turvautumalla kahteen eri oikeussuojakeinoon:

– Hän itse ja lasten vanhemmat nostivat 16.3.2021 Tribunalul Bucureştissa (Bukarestin alioikeus, Romania) kumoamiskanteen 30.1.2013 tehdyistä kansallisista päätöksistä.[12] He väittivät, että ne olivat vastoin lasten etua, että niitä ei ollut annettu tiedoksi ja että niissä oli muita menettelyvirheitä.

– Hän teki 22.3.2021 tehdystä päätöksestä henkilöstösääntöjen 90 artiklan 2 kohdan mukaisen valituksen.

14. Mainitut kaksi oikeussuojakeinoa johtivat seuraavaan lopputulokseen:

– Siltä osin kuin on kyse 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten riitauttamisesta Tribunalul Bucureşti totesi ne 16.5.2022 antamallaan tuomiolla[13] mitättömiksi taannehtivin vaikutuksin. Tuomiosta tuli 16.8.2022 lainvoimainen.[14]

– Siltä osin kuin on kyse komissiolle tehdystä valituksesta nimittävä viranomainen hyväksyi sen 22.10.2021 osittain, ja a) palautti lisän 1.8.2010 ja 29.1.2013 väliseksi ajaksi, ja b) määräsi 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten jälkeen aiheettomasti maksetut lisät perittäviksi takaisin kuuden kuukauden ajalta yhden lapsen osalta ja kahden kuukauden ajalta toisen lapsen osalta.[15] Vaikka komission nimittävä viranomainen oli saanut hyvissä ajoissa tiedon Tribunalul Bucureştissa vireillä olevasta oikeudenkäynnistä, se katsoi, ettei sillä ollut merkitystä valitusta koskevan päätöksen kannalta.[16]

III Asian käsittely unionin yleisessä tuomioistuimessa ja valituksenalainen tuomio

15. AL nosti 21.1.2022 unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen, jossa hän vaati 22.10.2021 tehdyn päätöksen kumoamista.

[10] Nimittävän viranomaisen ja palvelussopimukset tekevän viranomaisen tietyn toimivallan antamisesta Euroopan komissiolle – henkilökohtaisten etuuksien hallinto- ja maksutoimisto (PMO) – 13.5.2019 annettu neuvoston päätös (EUVL 2019, L 129, s. 3).

[11] Komissio katsoo, että kun AL jätti ilmoittamatta sille välittömästi perhetilanteessaan tapahtuneesta merkittävästä muutoksesta, joka oli seurausta 30.1.2013 päivätyistä kansallisista päätöksistä, hän johti tahallisesti hallintoa harhaan lisän saadakseen henkilöstösääntöjen 85 artiklan 2 kohdan toisessa virkkeessä tarkoitetulla tavalla.

[12] Tämä kanne, joka nostettiin kahdeksan vuotta riidanalaisten päätösten tekemisen jälkeen, ei vaikutakaan olevan myöhässä nostettu, kun tarkastellaan laajempaa tosiseikastoa. OLAFin asiassa nro OF/2016/0928/A1 tekemän tutkimuksen loppukertomuksesta ilmenee, että tutkimus aloitettiin 8.11.2016; AL:lle ilmoitettiin sen aloittamisesta 22.7.2020 ja loppukertomuksesta vuoden 2020 joulukuussa. On siis todennäköistä, että koska 30.1.2013 tehtyjä kansallisia päätöksiä ei ollut annettu tiedoksi, niiden olemassaolo paljastui OLAFin tutkimuksen yhteydessä ja että AL tuli niistä täysin tietoiseksi vasta vuoden 2020 heinäkuun ja joulukuun välisenä aikana.

[13] Siviilituomio nro 84, 16.5.2022, ECLI:TBBUC:2022:013: 000844 (jäljempänä 16.5.2022 annettu tuomio).

[14] Tribunalul Bucureştin 16.5.2022 antamassa tuomiossa vahvistettiin, ettei 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten asianmukaisesta tiedoksiannosta ollut näyttöä, mutta se liitti niiden mitättömiksi toteamisen ensisijaisesti sellaisten pakottavien sääntöjen rikkomiseen, joilla pyritään turvaamaan lapsen etu. Erityisesti on todettava, ettei biologisia vanhempia eikä sijaisvanhempia pyydetty asianmukaisesti kuultaviksi ennen kyseisten päätösten tekemistä. Lapsia ei myöskään kuultu ennen näiden päätösten tekemistä, jotta heidän näkemyksensä olisi voitu kuulla.

[15] Tämä ero johtuu siitä, että AL oli vuoden 2013 huhtikuussa hakenut lupaa adoptoida toinen lapsista, ja hänelle myönnettiin lisiä tällä perusteella henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 2 artiklan 2 kohdan toisen alakohdan mukaisesti. Toisen lapsen osalta takaisin perimistä koskeva määräys kattaa 1.2. ja 31.7.2013 välisen jakson.

[16] 22.10.2021 tehdyn päätöksen englanninkielisen version sivu 27.

16. Kanteensa tueksi hän vetosi viiteen kumoamisperusteeseen. Neljäs kumoamisperuste koski henkilöstösääntöjen 85 artiklan rikkomista ja arviointivirhettä, joka koski kahdesta alaikäisestä lapsesta maksettua lisää 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten jälkeiseltä ajalta sen jakson loppuun asti, jolle lisä oli myönnetty (1.2.–31.7.2013).

17. Tässä kumoamisperusteessa AL:

– Toisti, ettei hän ollut tietoinen 30.1.2013 tehdyistä kansallisista päätöksistä ja ettei hänellä näin ollen ollut aikomusta johtaa hallintoa tahallisesti harhaan sijaisperheeseen sijoittamisen päättymispäivän osalta. [17]

– Korosti, että Tribunalul Bucureştissä oli pantu vireille menettely, jossa nämä päätökset oli riitautettu. [18]

– Väitti, että 30.1.2013 tehdyt kansalliset päätökset eivät vaikuttaneet niiden konsuliasiakirjojen pätevyyteen, jotka hänen mukaansa oikeuttivat huollettavana olevasta lapsesta maksettavan lisän myöntämisen.

18. AL ilmoitti 30.8.2022 toimittamallaan myöhemmällä (vastaus)kirjelmällä unionin yleiselle tuomioistuimelle Tribunalul Bucureştissä käydyn menettelyn lopputuloksesta ja toimitti tälle jäljennöksen 16.5.2022 annetusta tuomiosta.

19. Komissio väitti vastauskirjelmässään, että 16.5.2022 annettu tuomio ei voinut vaikuttaa riidanalaisen päätöksen laillisuuteen, koska sitä oli arvioitava yksinomaan niiden seikkojen valossa, jotka olivat olemassa sen tekohetkellä. [19]

20. Valituksenalaisessa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin

– totesi vastauksena neljänteen kumoamisperusteeseen, että hallinto saattoi perustellusti katsoa, että AL oli tahallisesti johtanut sitä harhaan jättäessään ilmoittamattta lasten sijaisperheeseen sijoittamisen päättymisestä 1.2.2013 alkaen. [20]

– katsoi, että ”henkilöstösääntöjen 85 artiklan soveltamisen kannalta ei ol[lut] merkitystä sillä seikalla, että Romanian tuomioistuimissa *[oli] vireillä* kanne päätöksestä, jolla lasten sijaisperheeseen sijoittaminen lopetet[tiin], koska kyseisellä päätöksellä *oli tosiasiallisesti oikeusvaikutuksia* vuoden 2013 tammikuusta alkaen”. [21]

– katsoi, ettei nimittävä viranomainen ollut tehnyt arviointivirhettä, kun se vaati maksettujen lisien palauttamista 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten vuoksi. Vaikka nämä lisät myönnettiin ja niiden maksamista jatkettiin sellaisten konsuliasiakirjojen perusteella, jotka

[17] Unionin yleiseen tuomioistuimeen toimitetun kannekirjelmän 110–119 kohta.

[18] Unionin yleiseen tuomioistuimeen toimitetun kannekirjelmän 121 kohta.

[19] Komission unionin yleiselle tuomioistuimelle esittämän vastauskirjelmän 30–32 kohta. Siltä osin kuin on kyse 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten tiedoksi antamatta jättämisestä, on todettava, että hallinto ”ei pi[tänyt] uskottavana” sitä, että AL ei ollut tietoinen päätöksistä, jotka oli tehty hänen itsensä aloittamassa menettelyssä.

[20] Valituksenalaisen tuomion 94–98 kohdassa unionin yleinen tuomioistuin yhtyi hallinnon omaksumaan kantaan, sellaisena kuin se esitetään edellisessä alaviitteessä. Vaikka 30.1.2013 tehtyjä kansallisia päätöksiä ei ollut annettu tiedoksi, AL:n tehtävänä oli pyytää tietoja suoraan Romanian viranomaisilta, jos hänellä oli epäilyksiä hakemuksensa lopputuloksesta (valituksenalaisen tuomion 96–98 kohta).

[21] Valituksenalaisen tuomion 100 kohta. Kursivointi tässä.

osoittivat, että alaikäiset lapset asuivat valittajan luona, näiden lisien myöntäminen oli perusteltua heidän elatuksestaan aiheutuvien kustannusten vuoksi. [22]

21. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi näin ollen kumoamiskanteen neljännen kanneperusteen perusteettomana.

IV Menettely unionin tuomioistuimessa

22. AL vaatii 19.12.2024 toimittamassaan valituksessa, että unionin tuomioistuin

– kumoaa valituksenalaisen tuomion

– kumoaa 22.10.2021 tehdyn päätöksen siltä osin kuin siinä hylätään 22.3.2021 tehdystä päätöksestä tehty valitus.

– sallii, että hän voi esittää uusia valitusperusteita, jos uusia tosiseikkoja tai oikeudellisia seikkoja tulee esiin

– arvioi omasta aloitteestaan kaikki muut yleistä etua koskevat perusteet, joiden se katsoo olevan asianmukaisia

– velvoittaa komission vastaamaan omista oikeudenkäyntikuluistaan ja korvaamaan valittajalle aiheutuneet oikeudenkäyntikulut.

23. Komissio vaatii, että unionin tuomioistuin

– hylkää valituksen

– velvoittaa valittajan korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

V Toinen valitusperuste

24. AL esittää valituksessaan valituksenalaisen tuomion kumoamiseksi kolme valitusperustetta, joista käsittelen vain toista, kuten olen jo todennut. Tässä valitusperusteessa on kolme osaa.

A AL:n ja komission lausumat

25. Toisen valitusperusteensa ensimmäisessä osassa AL arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se otti tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla katsoessaan (valituksenalaisen tuomion 100 kohta), että Romanian tuomioistuimissa ”[oli] vireillä kumoamiskanne” 30.1.2013 tehdyistä kansallisista päätöksistä, vaikka tosiasiallisesti kyseinen menettely oli saatettu päätökseen 16.5.2022 annetulla ratkaisulla, joka sisällytettiin menettelyyn vastauskirjelmässä.

[22] Valituksenalaisen tuomion 101 kohta.

26. Toisen valitusperusteen toisessa osassa AL väittää, että unionin yleinen tuomioistuin teki 16.5.2022 annetun ratkaisun jälkeen oikeudellisen virheen todetessaan (valituksenalaisen tuomion 100 kohta), että 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten oikeudelliset vaikutukset alkoivat vuoden 2013 tammikuussa.

27. Toisen valitusperusteen kolmannessa osassa AL väittää, ettei unionin yleinen tuomioistuin noudattanut muotovastaavuutta koskevaa sääntöä katsoessaan (valituksenalaisen tuomion 101 kohta), ettei nimittävä viranomainen ollut tehnyt arviointivirhettä määrätessään, että maksetut lisät on 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten perusteella palautettava.

28. Komissio kiistää valitusperusteen ja toistaa, että unionin yleisen tuomioistuimen on asianomaiselle vastaisen toimen lainmukaisuuden arvioimiseksi otettava huomioon ajankohta, jona nimittävä viranomainen teki riidanalaisen päätöksen, eli 22.10.2021. Kyseisenä ajankohtana menettely Tribunalul Bucureştissä oli edelleen vireillä.

29. Vastaavasti komissio toteaa, ettei 30.1.2013 tehtyjä kansallisia päätöksiä ollut 22.10.2021 vielä kumottu *ex tunc*.

30. Lopuksi komissio kiistää toisen valitusperusteen kolmannen osan selkeyden ja asianmukaisen oikeusperustan puuttumisen vuoksi.

B Arviointi

1. Alustavat huomautukset

31. Toisen valitusperusteen ensimmäinen ja toinen osa liittyvät toisiinsa läheisesti. Eri näkökulmista tarkasteltuina niissä kummassakin arvostellaan unionin yleistä tuomioistuinta siitä, ettei se ottanut huomioon a) Tribunalul Bucureştissa vireille pannun kumoamismenettelyn päättämistä ja b) 16.5.2022 annetun tuomion vaikutuksia 30.1.2013 annettujen kansallisten päätösten oikeusvaikutuksiin.

32. Muistutan aluksi, että 16.5.2022 annetussa (lainvoimaisessa) tuomiossa 30.1.2013 tehdyt kansalliset päätökset todettiin *alun perin* mitättömiksi. Viimeksi mainituilla ei siis ole *koskaan ollut* oikeusvaikutuksia. Erityisesti on niin, että niillä ei oikeudellisesti lopetettu vuonna 2013 voimassa ollutta lasten sijaisperheeseen sijoittamista.

33. AL sai huollettavana olevasta lapsesta maksettavaa lisää 31.7.2013 saakka. Näin ollen sinä aikana, jona hänelle maksettiin tätä lisää, 28.7.2010 tehdyllä päätöksellä tehtyä lasten sijaisperheeseen sijoittamista koskevaa toimenpidettä oli pidettävä pätevänä ja tehokkaana: lapset voitiin rinnastaa henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 2 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa tarkoitetuiksi huollettavina oleviksi lapsiksi.

34. Henkilöstösääntöjen 85 artiklan soveltamista varten huollettavana olevasta lapsesta maksettavana lisänä ei siis ole maksettu ”perusteettomasti maksettuja määriä”[23] eikä ilmeistä aikomusta ”johtaa hallintoa tahallaan harhaan” sijaisperheeseen sijoittamisen päättymispäivästä.

[23] Pitää paikkansa, että tosiseikkojen valossa huollettavana olevasta lapsesta maksettava lisä myönnettiin 31.7.2013 saakka, vaikka 28.7.2010 tehdyssä päätöksessä vahvistettiin sijaisperheeseen sijoittamisen päättymispäiväksi 27.7.2013. Vaikka lisä olisi maksettu perusteettomasti neljän päivän ylityksen osalta, hallinnon vaatimus olisi kuitenkin vanhentunut henkilöstösääntöjen 85 artiklan toisen kohdan mukaisesti, sellaisen erityisen tahallisuuden puuttumisen vuoksi, joka vaaditaan, jotta määräaikaan ei voida vedota nimittävää viranomaista vastaan.

35. Tässä yhteydessä AL arvostelee valituksenalaisen tuomion 100 kohtaa kahdella tavalla:

– siltä osin kuin siinä todetaan, että 30.1.2013 tehdyistä kansallisista päätöksistä nostettu kumoamiskanne oli edelleen vireillä, AL vetoaa nimenomaisesti ”tosiseikkojen merkittävään vääristämiseen”. [24]

– siltä osin kuin on kyse 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten vaikutuksista siitä päivästä alkaen, jona ne tulivat lopullisiksi, AL arvostelee unionin yleisen tuomioistuimen tulkintaa tuomiosta, jolla ne kumottiin.

2. Toisen valitusperusteen ensimmäinen osa

36. Kuten olen jo todennut, AL arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se otti tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla todetessaan, että 30.1.2013 tehtyjä kansallisia päätöksiä koskeva kumoamiskanne oli edelleen vireillä romanialaisessa tuomioistuimessa, vaikka se oli tosiasiassa jo ratkaistu. Se arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta myös siitä, ettei se ottanut huomioon 16.5.2022 annettua (lainvoimaista) tuomiota, jolla kyseinen kumoamiskanne ratkaistiin.

37. Koska tosiseikkojen vääristyneellä tavalla huomioon ottaminen on ”luonteeltaan poikkeuksellinen” valitusperuste, [25] sitä on tulkittava suppeasti. Seuraavien edellytysten on täytyttävä, jotta se voidaan todeta:

– valittajan tulee ”ilmoittaa täsmällisesti ne seikat, jotka se katsoo unionin yleisen tuomioistuimen ottaneen huomioon vääristyneellä tavalla, ja näyttää toteen ne arviointivirheet, joiden takia unionin yleinen tuomioistuin on valittajan mukaan päätynyt näiden seikkojen ottamiseen huomioon vääristyneellä tavalla” [26]

– unionin yleisen tuomioistuimen tekemän virheen on ilmettävä sen toteamuksissa olevasta paikkansapitämättömyydestä, jonka on ilmettävä asiakirjoista selvästi ilman, että on tarpeen ryhtyä uudelleen arvioimaan tosiseikastoa [27]

– tosiseikkojen vääristyneellä tavalla huomioon ottamisen on, jos se todetaan, oltava omiaan vaikuttamaan valituksenalaisen tuomion perustelujen pätevyyteen. [28]

38. Ensimmäisen edellytyksen osalta AL on mielestäni täyttänyt velvollisuutensa esittää näyttöä väitteidensä tueksi: hän on yksilöinyt täsmällisesti tosiseikan, jonka hän väittää olevan vääristyneellä tavalla huomioon otettu, ja siitä aiheutuneen arviointivirheen. [29]

[24] Valituskirjelmän 15 kohta.

[25] Tuomio 20.10.2011, PepsiCo v. Grupo Promer Mon Graphic (C-281/10 P, EU:C:2011:679), 78 kohta.

[26] *Idem.*

[27] Tuomio 1.8.2025, Ranska ja komissio v. CWS Powder Coatings ym. (C-71/23 P ja C-82/23 P, EU:C:2025:601), 67 kohta.

[28] Koska tällaista vaatimusta ei ole, valitusperuste on hylättävä tehottomana: tuomio 1.2.2007, Sisón v. neuvosto (C-266/05 P, EU:C:2007:75), 71 ja 72 kohta ja tuomio 5.6.2012, komissio v. EDF (C-124/10 P, EU:C:2012:318), 109 kohta.

[29] Valituskirjelmän 15 ja 19 kohta.

39. Kolmannen edellytyksen osalta 16.5.2022 annetun tuomion, jolla 30.1.2013 tehnyt kansalliset päätökset todettiin *alun perin* mitättömiksi, vaikutus on mielestäni kiistaton. Kuten olen jo todennut, romanialainen tuomioistuin on katsonut, että näillä viimeksi mainituilla päätöksillä *ei ole koskaan ollut* mitään oikeusvaikutuksia, mikä vaikuttaa suoraan valituksenalaisen tuomion asianmukaisuuteen.

40. Toisen edellytyksen arviointiin liittyy sitä vastoin suurempia vaikeuksia, jotka johtuvat siitä, minä *ajankohtana* 16.5.2022 annettu tuomio annettiin. Tämä tuomio annettiin riidanalaisen päätöksen tekemisen *jälkeen* mutta *ennen* unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olevan kumoamiskanteen kirjallisen käsittelyn päättymistä.

41. Haluan tältä osin korostaa kahta tärkeää seikkaa.

42. Ensinnäkin on kiistatonta, että AL toimitti unionin yleiselle tuomioistuimelle 16.5.2022 annetun tuomion liittäen siihen vastauskirjelmänsä ja tuomion oikeudenkäyntikielisen käännöksen.

43. On myös kiistatonta, että unionin yleinen tuomioistuin ei arvioinut 16.5.2022 annetun tuomion olemassaoloa ja oikeusvaikutuksia 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten kannalta.

44. Yhdyn julkisasiamies Mengozzin esittämään näkemykseen: tosiseikkojen vääristyneellä tavalla huomioon ottamisesta voi olla kyse, ”onpa kyseessä huomioon otettujen todisteiden sisällön toteaminen ilmeisen paikkansapitämättömällä tavalla tai –– myös todisteiden huomiotta jättäminen tai valitseminen, joka johtaa siihen, että todellisesta tilanteesta annetaan ilmeisen harhaanjohtava ja virheellinen kuva”. [30]

45. Tosiseikat on siis otettu vääristyneellä tavalla huomioon, jos on kyse *perusteettomasta tai mielivaltaisesta* todisteiden huomiotta jättämisestä tai valitsemisesta.

46. Komissio väittää, että käsiteltävässä asiassa huomiotta jättäminen ei ollut ainoastaan *perusteltua*, vaan sitä *edellytettiin* unionin tuomioistuimen oikeuskäytännössä, joka koskee ajankohtaa, jona riidanalaisen toimen lainmukaisuutta on arvioitava sen antamisen ajankohtana *olemassa olleiden* tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen perusteella. [31]

47. Jäljempänä esittämistäni syistä katson, että tämä väite ei voi menestyä käsiteltävässä asiassa.

[30] Yhdistetyissä asioissa ArcelorMittal Tubular Products Ostrava ym. v. neuvosto ja neuvosto v. Hubei Xinyegang Steel (C-186/14 P ja C-193/14 P, EU:C:2015:767) esitetyn ratkaisuehdotuksen 72 kohta.

[31] Tuomio 7.2.1979, Ranska v. komissio (15/76 ja 16/76, EU:C:1979:29), 7 kohta. Tätä periaatetta sovelletaan jatkuvasti ja yleisesti: ks. tuomio 17.5.2001, IECC v. komissio (C-449/98 P, EU:C:2001:275), 87 kohta (kilpailu); tuomio 22.12.2008, Centeno Mediavilla ym. v. komissio (C-443/07 P, EU:C:2008:767), 110 kohta (henkilöstö); tuomio 3.9.2015, Inuit Tapiriit Kanatami ym. v. komissio (C-398/13 P, EU:C:2015:535), 22 kohta (kanne lainsäätämisjärjestyksessä hyväksytystä toimesta); tuomio 10.9.2019, HTTS v. neuvosto (C-123/18 P, EU:C:2019:694), 37 ja 38 kohta (rajoittavat toimenpiteet) ja tuomio 4.10.2024, García Fernández ym. v. komissio ja SRB (C-541/22 P, EU:C:2024:820), 327 kohta (talous- ja rahapolitiikka). Käytän jäljempänä tästä oikeuskäytännöstä nimitystä ”laillisuusvalvontaa koskeva oikeuskäytäntö”.

a) Riidanalaisen päätöksen tekemisen ajankohtana ”olemassa olleet” seikat

48. Oliko unionin yleisen tuomioistuimen perustettava arviointinsa yksinomaan seikkoihin, jotka *olivat olemassa* silloin, kun hallinto teki riidanalaisen päätöksen 22.10.2021? [32]

49. Mielestäni sekä komissio (vastineessaan) että unionin yleinen tuomioistuin (valituksenalaisessa tuomiossa) omaksuvat virheellisen näkökulman määrittäessään, mitkä tosiseikat ja oikeudelliset seikat *olivat olemassa* kyseisenä ajankohtana. Molemmat tukeutuvat puhtaasti *aineelliseen* näkemykseen merkityksellisistä tekijöistä, minkä seurauksena:

– 30.1.2013 tehdyt kansalliset päätökset olivat 22.10.2021 *tosiasiallisesti* (siinä mielessä, että ne oli annettu) olemassa, ja niiden (ilmeiset) oikeusvaikutukset olivat, että lapsen sijaisperheeseen sijoittamista koskeva toimenpide lopetettiin.

– 16.5.2022 annettua tuomiota ei sitä vastoin ollut vielä olemassa 22.10.2021. Näin ollen olisi oikein todeta, että kumoamiskanne oli vireillä Tribunalul Bucureştissä.

50. Tällä lähestymistavalla pyritään kuitenkin kiertämään asiassa esiin noussutta perustavanlaatuista ongelmaa eli 16.5.2022 annetun tuomion *taannehtivan ja puhtaasti toteavan* vaikutuksen huomioon ottamista yhdessä sen oikeusvoiman kanssa.

51. Kyseinen 16.5.2022 annettu tuomio esti unionin yleistä tuomioistuinta tunnustamasta 30.1.2013 tehdyille kansallisille päätöksille, jotka olivat *lain mukaan* pätemättömiä, tehokasta vaikutusta tosiseikkojen ja oikeudellisten seikkojen määrittämiseksi.

52. Kun unionin yleinen tuomioistuin ei ottanut tätä seikkaa huomioon (toisin sanoen kun se jätti toteamatta, ettei 30.1.2013 tehtyjä kansallisia päätöksiä voitu 22.10.2021 katsoa päteviksi), se laiminlöi 16.5.2022 annetun tuomion taannehtivan vaikutuksen. [33] Se otti siten vääristyneellä tavalla huomioon riita-asian olennaisen tosiseikan eli alaikäisten lasten tilanteen AL:n nähden ja tosiseikkoihin *ajallisesti* sovellettavan Romanian oikeuden ymmärtämisen.

53. Tosiseikkojen vääristyneellä tavalla huomioon ottamisen toteamista varten sillä, että 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten pätemättömyys on seurausta riidanalaisen päätöksen tekemisen *jälkeen* annetusta lopullisesta tuomiosta, ei ole merkitystä, jos – kuten käsiteltävässä asiassa – kyseisen tuomion sanamuoto osoittaa, että sen oikeudelliset vaikutukset *alkavat taannehtivasti* aikaisemmasta ajankohdasta lähtien.

54. Kuten olen jo todennut, 16.5.2022 annetulla tuomiolla *muutettiin* tammikuussa 2013 olemassa ollutta *tilannetta*, kun siinä todettiin yksiselitteisesti ja taannehtivin vaikutuksin 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten ehdoton mitättömyys. Kyseiset päätökset poistettiin Romanian oikeusjärjestyksestä *perusteellisesti (ex tunc)*.

[32] Tämä on riidanalaisen päätöksen päiväys. Kuten unionin yleinen tuomioistuin muistuttaa valituksenalaisen tuomion 17–22 kohdassa, hallinnollisen valituksen kehittyvä luonne merkitsee sitä, että valituksen hylkäämisestä tehtyyn nimenomaiseen päätökseen sisältyvät täydentävät täsmennykset aikaisemman toimen vahvistamisen perusteista otetaan huomioon arvioitaessa riidanalaisen toimen laillisuutta.

[33] Unionin yleinen tuomioistuin ei ottanut riittävässä määrin huomioon sitä, että oikeudellisesti tarkasteltuna aikatekijä ei toimi lineaarisesti ja peruuttamattomasti: jotakin, mitä ei ole tapahtunut tiettynä ajankohtana, voidaan pitää kyseisenä ajankohtana oikeudellisesti voimassa olevana, jos myöhempää toimea sovelletaan taannehtivasti. Asia voi olla myös päinvastoin.

55. Lisäksi 16.5.2022 annetulla tuomiolla ei ollut itsenäistä oikeustilaa muuttavaa vaikutusta: Siinä vain todettiin 30.1.2013 tehdyissä kansallisissa päätöksissä *alusta alkaen* ollut virhe.[34] Kumotessaan nämä kansalliset päätökset romanialainen tuomioistuin palautti aikaisemman oikeudellisen tilanteen, sellaisena kuin se oli ennen kuin ne tehtiin (28.7.2010 annetussa päätöksessä määritelty tilanne).[35]

56. Lopuksi 16.5.2022 annettu tuomio oli romanialaisen tuomioistuimen lopullinen (ja lainvoimainen) vastaus kanteeseen, jolla kiistettiin kansallisen toimen pätevyys ja jonka osalta unionin yleinen tuomioistuin ei ole toimivaltainen. Tämä viimeksi mainitun olisi pitänyt hyväksyä romanialaisen tuomioistuimen arvioinnit ja tunnustaa kyseisen tuomion oikeusvoima.[36]

57. Kuten olen jo todennut, 16.5.2022 annetun tuomion sisällön perusteella 22.10.2021 *olemassa ollutta* tilannetta oli arvioitava siten, että lasten sijaisperheeseen sijoittamista, joka 22.10.2021 oli voimassa, ei ollut oikeudellisesti muutettu 30.1.2013 tehdyillä kansallisilla päätöksillä.

58. Tosiseikkojen vääristyneellä tavalla huomioon ottamisen toteamista varten on välttämätöntä, että unionin yleinen tuomioistuin on ”selvästi ylittänyt” asiakirja-aineistoon sisältyvien seikkojen ”kohtuullisen arvioinnin rajat”.[37] Siihen vetoavan asianosaisen ehdottaman tulkinnan on oltava *ainoa* tulkinta, joka asiakirja-aineistoon liittyvistä asiakirjoista voidaan tehdä. Unionin yleisen tuomioistuimen näistä asiakirjoista tekemän eriävän arvioinnin on osoitettava, että niiden sisältö on otettu huomioon vääristyneellä tavalla ”selvästi vastoin niiden sanamuotoa”.[38]

59. Katson, että näin on käsiteltävässä asiassa.

[34] Ehdottoman mitättömyyden perusteet on kuvattu alaviitteessä 14.

[35] Vaikka 16.5.2022 annetussa tuomiossa mainitaan lasten sijaisperheeseen sijoittamista koskevan toimenpiteen ”uudet” päättymispäivät, kyseisessä tuomiossa ei *vahvistettu* niitä. Päinvastoin ne johtuvat ulkopuolisista olosuhteista, jotka liittyvät ensisijaisesti 28.7.2010 tehdyn päätöksen oikeudellisten vaikutusten palauttamiseen ja muihin peräkkäisiin tapahtumiin, joista hallinto on tietoinen (kuten toisen alaikäisen lapsen vajaavaltaisuudesta vapauttaminen ja adoptio). Ks. tältä osin edellä alaviitteessä 39 lainattu tuomion teksti.

[36] Oikeusvoimaperiaatteella on perustavanlaatuinen merkitys sekä unionin oikeudessa että kansallisissa oikeusjärjestyksissä. Näin on siinä määrin, että kansallinen tuomioistuin ei ole velvollinen jättämään soveltamatta kansallisia menettelysääntöjä, joiden perusteella tuomioistuinratkaisu on oikeusvoimainen, vaikka se voisi näin korjata kansallisen tilanteen, joka on ristiriidassa unionin oikeuden kanssa (ks. vastaavasti tuomio 7.4.2022, Avio Lucos (C-116/20, EU:C:2022:273), 92 ja 93 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen)). Vaikka tämä periaate ei voi olla esteenä unionin toimielimen yksinomaisen toimivallan käyttämiselle (tuomio 18.7.2007, Lucchini (C-119/05, EU:C:2007:434)), soveltamatta jättämistä koskeva vaatimus on poikkeuksellinen, eikä sen pitäisi ulottua tätä tilannetta pidemmälle. Käsiteltävässä asiassa unionin yleinen tuomioistuin oli velvollinen noudattamaan 16.5.2022 annetun tuomion oikeusvoimaa noudattamalla toimivaltaisen romanialaisen tuomioistuimen toteamuksia, varsinkin kun tämä noudattaminen olisi pikemminkin helpottanut kuin heikentänyt henkilöstösääntöjen 85 artiklan asianmukaista soveltamista.

[37] Erityisesti on todettava, että ”tällaisen vääristyneellä tavalla huomioon ottamisen toteen näyttämiseksi ei riitä, että ehdotetaan [mainituista seikoista] unionin yleinen tuomioistuimen [niistä] tekemästä tulkinnasta poikkeavaa tulkintaa”: tuomio 29.10.2015, komissio v. ANKO (C-15/14 P, EU:C:2015:732), 55 kohta.

[38] Ks. mm. tuomio 10.2.2011, Activision Blizzard Germany v. komissio (C-260/09 P, EU:C:2011:62), 54–57 kohta.

60. Kyseisen 16.5.2022 annetun tuomion sanamuodossa ei sallita muuta tulkintaa kuin se, joka perustuu 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten mitättömyyteen alun perin ja ex tunc.[39] Kyseisen tuomion tulkinta ei tue valituksenalaisen tuomion 100 kohdassa esitettyä tosiseikkojen *määrittämistä* koskevaa toteamusta.

61. Edellä esitetyn perusteella voidaan päätellä, että unionin yleinen tuomioistuin otti tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla siltä osin kuin on kyse Tribunalul Bucureştissa nostetun kanteen tilasta ja 16.5.2022 annetun tuomion merkityksellisyydestä keskeisenä tekijänä henkilöstösääntöjen 85 artiklan soveltamisessa.

62. On järkeenkäypää, että riidanalaisen päätöksen antaessaan (22.10.2021) hallinto oli tietämätön 16.5.2022 annetusta tuomiosta ja 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten ehdottomasta mitättömyydestä. Tämä laiminlyönti ei kuitenkaan vaikuta siihen, mitä olen juuri todennut, kuten jäljempänä selitän.

b) Vaatimus siitä, että hallinnolla on oltava etukäteen tieto riidanalaisen päätöksen tekemisen ajankohtana ”olemassa olleista” seikoista

63. Abstraktilla tasolla voitaisiin väittää, että riidanalaisen päätöksen laillisuuden arvioinnin taustalla olevien seikkojen on oltava paitsi olemassa päätöksen tekohetkellä myös päätöksen tehneen viranomaisen tiedossa.[40]

64. Katson kuitenkin, että hallinnolla oleva ennakkotieto ei ole välttämätön edellytys. Laillisuusvalvontaa koskevassa oikeuskäytännössä (jossa tunnustetaan hallinnon itsenäinen päätösvalta unionin yleiseen tuomioistuimeen nähden)[41] sallitaan, että ennakkotiedon tarpeesta voidaan tietyissä tilanteissa luopua.

[39] Kyseisen 16.05.2022 annetun tuomion englanninkielisen version sivulla 11 todetaan seuraavaa: ”Finding the reason for nullity based on the violation of the provisions of Art. 58(4) and – – Art. 29(1) of the [RO Child Protection] Law no. 272/2004, in the form in force on the date of issuing the contested decisions, the Court shall [declare] the absolute nullity of the Decision nr. 14/30.01.2013 and of the Decision nr. 15/30.01.2013 issued by the Child Protection Commission of the Local Council Bucharest 5 – –, [decisions] which had terminated the [child] protection measure of placement in [foster care] of the [then-]minors [A] and [B]; – –. Resulting from the above [findings and declaration of absolute nullity], *the [child protection] measure of placement [in foster care] of the minors did not end as a result of the [hereby annulled] Decision nr. 14/30.01.2013 and of the Decision nr. 15/30.01.2013* – –, [but instead the court finds that] this measure – – continued to produce effects until the child [A] became legally major, on 13.05.2014, date set by the closing judgment – – pronounced by the Alba Court – – in which full legal capacity [emancipation] was recognized upon reaching the age of 16 – –. Pertaining to the child [B], starting [the legal reasoning] from the provisions of art. 58(1) of law 272/2004, according to which the measure of placement [in foster care] is a temporary one, as the placement decision was issued on 28.7.2010, this measure has ceased on 28.7.2013” (kursiivi tässä).

[40] Käytän jäljempänä lyhyempää ilmaisua ”ennakkotieto” viitatessani tähän vaatimukseen.

[41] Rajoittamalla laillisuusvalvontaa riidanalaisen päätöksen tekoajankohtana olemassa olleisiin seikkoihin pyritään estämään se, että unionin yleinen tuomioistuin korvaa hallinnon esittämät perustelut omilla perusteluillaan, kun se arvioi sittemmin ilmenneitä seikkoja, joista hallinto ei ollut tietoinen: tuomio 21.1.2016, Galp Energía España ym. v. komissio (C-603/13 P, EU:C:2016:38; jäljempänä tuomio Galp Energía España), tuomion 73 kohta.

65. Vaatimus, jonka mukaan hallinnolla on pitänyt olla etukäteen mahdollisuus itsenäisesti tutustua ja arvioida tosiseikat ja oikeudelliset seikat, joihin virkamiehelle vastaisen päätöksen laillisuusvalvonta perustuu, on tapauksesta riippuen tämän valvonnan yhteydessä joko *tarpeeton*[42] tai päinvastoin *välttämätön*[43].

66. (Hallinnolla olevaa) ennakkotietoa koskevaan vaatimukseen sovellettavan kohtelun vaihtelut riippuvat: a) hallintomenettelyn rakenteesta ja tavoitteista unionin oikeuden eri aloilla; ja b) erilaisesta tasapainosta näiden tavoitteiden ja asianomaiselle vastaisen toimen adressaatin, jolla on oikeus tehokkaaseen oikeussuojaan, (vastakkaisten) intressien välillä.[44]

67. *Julkishallinnon alaan kuuluville asioille ominainen* tasapaino merkitsee kahden erillisen osatekijän asianmukaista punnintaa:

– yhtäältä henkilöstöasioita varten säädetyn valituksen tavoitteet, erityisesti henkilöstösääntöjen 85 artiklan soveltamista koskevissa tapauksissa,

– toisaalta sellaisen suppean tulkinnan seuraukset, jolla loukattaisiin kantajan oikeutta tehokkaaseen oikeussuojaan (erityisesti hänen puolustautumisoikeuksiaan).

68. Ensimmäisen seikan osalta unionin tuomioistuin on korostanut ”vakiintuneessa oikeuskäytännössä mainittua periaatetta, jonka mukaan henkilöstösääntöjen 91 artiklan tarkoitus on mahdollistaa sovintoratkaisu virkamiesten ja hallinnon välisissä riidoissa ja myötävaikuttaa sitä. Tämän vaatimuksen täyttämiseksi on tärkeää, että hallinto saa riittävän tarkasti tiedon siitä, mitä asianomainen arvostelee ja mitkä ovat hänen toiveensa” jo valituksen tekemisen vaiheessa.[45]

69. Siltä osin kuin täsmällisemmin on kyse henkilöstösääntöjen 85 artiklasta, sen tarkoitus on suojata Euroopan unionin taloudellisia etuja:[46] kun sen soveltamisen edellytykset on näytetty toteen, hallinto on velvollinen perimään perusteettomasti maksetut määrät takaisin kokonaisuudessaan.

70. Henkilöstösääntöjen 85 artiklan asiayhteydessä valituksen tarkoituksena ei ole niinkään päästä todelliseen sovintoratkaisuun, joka perustuu myönnytyksiin osapuolten välillä, vaan välttää oikeussuojakeinojen tarpeeton käyttäminen.

[42] Kilpailun suojaamisesta unionin tuomioistuin on vahvistanut, että SEUT 263 artiklassa määrätty laillisuusvalvonta ulottuu kaikkiin niihin seikkoihin, jotka sisältyvät SEUT 101 ja SEUT 102 artiklan mukaiseen menettelyyn liittyviin komission päätöksiin, ”riippumatta siitä, ovatko ne tehtyä päätöstä edeltäviä vai sen jälkeisiä seikkoja ja onko ne esitetty aikaisemmin hallinnollisessa menettelyssä vai ensimmäistä kertaa unionin yleisen tuomioistuimen käsiteltävänä olevan kanteen yhteydessä, jos näillä viimeksi mainituilla seikoilla on merkitystä [riidanalaisen] päätöksen laillisuusvalvonnan kannalta” (tuomio Galp Energía España, 72 kohta).

[43] Valtiontukiasioissa ”alustavan tutkintamenettelyn päätteeksi tehdyn päätöksen lainmukaisuutta arvioidaan vain *niiden tietojen mukaan, jotka* komissiolla *saattoi olla hallussaan* päätöksen tekemisen ajankohtana”. Kursivointi tässä. Tuomio 17.7.2008, Athinaïki Techniki v. komissio (C-521/06 P, EU:C:2008:422), 56 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen; tuomio 2.9.2010, komissio v. Scott (C-290/07 P, EU:C:2010:480), 91 kohta ja tuomio 20.12.2017, Espanja v. komissio (C-81/16 P, EU:C:2017:1003), 52 kohta.

[44] Tuomiossa Nuova Agricast (C-390/06, EU:C:2008:224, 57–60 kohta) edellisessä alaviitteessä mainitussa oikeuskäytännössä asetettua rajoitusta voidaan perustella tavoitteella säilyttää ”valtiontukien valvonnan jakami[nen] kahteen eri vaiheeseen, joista jälkimmäistä ei aina tarvita – –”. Kilpailusääntöjen noudattamisen valvontaa koskevissa asioissa sitä vastoin unionin tuomioistuin perustelee laillisuusvalvonnan kriteerien lieventämistä viittaamalla asioiden yleiseen oikeudelliseen kehykseen todeten, että ”EY 81 ja EY 82 artiklaa sovellettaessa missään unionin oikeuden määräyksessä tai säännöksessä ei aseteta väitetiedoksiannon adressaatille velvollisuutta riitauttaa siinä olevat eri tosiseikat tai oikeudelliset seikat hallinnollisen menettelyn kuluessa sillä uhalla, ettei se voi enää tehdä näin myöhemmin asian tuomioistuinkäsittelyssä. Tätä varten nimenomaisesti säädetyn oikeudellisen perustan puuttuessa tällainen rajoitus on – – vastoin laillisuusperiaatetta ja puolustautumisoikeuksien kunnioittamisen periaatetta, jotka ovat perustavanlaatuisia periaatteita” (tuomio 1.7.2010, Knauf Gips v. komissio (C-407/08 P, EU:C:2010:389), 89 ja 91 kohta).

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

[46] Tästä muistutetaan valituksenalaisen tuomion 64 kohdassa.

71. Tältä kannalta katsoen pyynnön esittäneen virkamiehen väliintulo antaa hallinnolle mahdollisuuden saada selvennyksiä henkilöstösääntöjen 85 artiklan soveltamisen objektiivisista ja subjektiivisista edellytyksistä ja tarvittaessa oikaista aikaisempaa päätöstä saatujen uusien tietojen valossa.

72. Vaatimus hallinnon toiminnan laillisuuden arvioinnista, joka rajoittuu seikkoihin, jotka olivat tosiasiallisesti *tiedossa* riidanalaisen päätöksen tekemisen ajankohtana, voisi tietyissä olosuhteissa rajoittaa kantajan puolustautumisoikeuksia.

73. Näitä oikeuksia rajoitettaisiin perusteettomasti erityisesti, jos kantaja ei voisi esittää unionin tuomioistuimille *kaikkia seikkoja*, jotka, vaikka ne löydettäisiin myöhemmin, ovat hänen puolustuksensa kannalta merkityksellisiä siltä osin kuin ne vaikuttavat hänelle vastaisen toimen laillisuuteen.

74. Yleisesti ottaen silloin, kun hallinnollinen päätös on *jo lopullinen*, koska määräajat valituksen ja muutoksenhaun tekemiseksi ovat päättyneet, unionin tuomioistuin [47] pyrkii tasapainottamaan tämän tavoitteen ja kantajan puolustautumisoikeudet sallimalla kantajan pyytää hallintoa kohtuullisessa ajassa [48] tutkimaan uudelleen tilannettaan, jos uusi ja ”olennainen” seikka on tullut esiin. [49] Kantaja voi riitauttaa unionin yleisessä tuomioistuimessa tämän uudelleentarkastelun jälkeen tehdyn päätöksen laillisuuden.

75. Tällä ratkaisulla turvataan sekä hallinnon itsenäinen päätöksenteko että kantajan, joka täten kiertää aikaisemman päätöksen lopullisuutta, puolustautumisoikeudet.

76. Ellen erehdy, unionin tuomioistuimella ei ole vielä ollut tilaisuutta lausua nyt käsiteltävän kaltaisesta tapauksesta, jossa olennainen uusi [50] tosiseikka tulee esiin, kun riidanalainen päätös *ei ole vielä tullut lopulliseksi*, koska sitä vastaan unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne *on edelleen vireillä* (SEUT 270 artikla).

77. Tällaisessa tilanteessa sen oikeuskäytännön suppea tulkinta, jonka mukaan asianomaiselle vastaisen toimen lainmukaisuus on sidottu paitsi olemassa oleviin myös hallinnon tiedossa oleviin seikkoihin,

– estäisi unionin yleistä tuomioistuinta ottamasta huomioon tosiseikkoja, jotka ovat ilmenneet riidanalaisen päätöksen tekemisen jälkeen, huolimatta siitä, että ne on liitetty asiakirja-aineistoon ajoissa ja siitä, että ne voivat mahdollisesti vaikuttaa taannehtivasti

– velvoittaisi kantajan, edellytyksenä hänen oikeudelleen vedota kaikkiin hänen puolestaan puhuviin seikkoihin, saattamaan asian uudelleen hallinnon käsiteltäväksi vedotakseen uusiin ja olennaisiin seikkoihin, jotka liittyvät päätöksiin, joista on jo tullut lopullisia.

47 Tuomio 18.6.1981, Blasig v. komissio (173/80, EU:C:1981:145), 8 kohta; määräys 18.11.1999, Progoulis v. komissio (C-431/98 P, EU:C:1999:569), 36 kohta ja tuomio 20.5.2021, Dickmanns v. EUIPO (C-63/20 P, EU:C:2021:406), 38 kohta.

48 Tuomio 11.6.2009, Ketselidou v. komissio (F-81/08, EU:C:2009:59), 36 kohta.

49 Tuomio 26.10.2017, Global Steel Wire ym. v. komissio (C-454/16 P-C-456/16 P ja C-458/16 P, EU:C:2017:818), 31 kohta. Unionin tuomioistuin on katsonut, että hallintotoimen kumoamista koskeva tuomio, joka oli julistettu riidanalaisen päätöksen (josta on tullut lopullinen) jälkeen, voi olla ”uusi olennainen tosiseikka” niiden henkilöiden osalta, joita kumottu toimi koskee suoraan: tuomio 8.3.1988, Brown v. unionin tuomioistuin (125/87, EU:C:1988:136), 13 kohta oikeustapausviittauksineen.

50 Käytän tässä käsitettä ”uusi” sen merkityksen mukaisesti, joka sille annetaan edellä alaviitteessä 47 mainitussa oikeuskäytännössä, eli tosiseikkana, joka ei aiemmin ole ollut virkamiehen eikä hallinnon tiedossa. Tässä tilanteessa 16.5.2022 annetun tuomion luokitteleminen ”uudeksi tosiseikaksi” ei ole ristiriidassa tämän ratkaisuehdotuksen 49–57 kohdassa esitetyn ratkaisun kanssa: 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten ehdoton mitättömyys vaikuttaa taannehtivasti riidanalaisen päätöksen tekemisen ajankohdasta alkaen. Tämä ilmeinen ristiriita johtuu siitä, että uusi (tuntematon) tosiseikka voi vaikuttaa taannehtivasti aikaisempiin oikeudellisiin tilanteisiin.

78. Käsiteltävän asian olosuhteissa olisi kohtuutonta ja suhteetonta vaatia, että AL tekee hallinnolle uuden valituksen.

79. AL:ltä ei voida perustellusti vaatia, että hänen on pyydettävä viranomaiselta uudelleentarkastelua (vain siksi, että viranomainen voisi tarvittaessa *välttää oikeussuojakeinoihin turvautumisen* tämän uuden ja olennaisen seikan osalta) silloin, kun sellainen *oikeusriita on jo vireillä*, joka koskee tämän saman seikan vaikutusta riidanalaisen päätöksen laillisuuteen. [51]

80. Tällaisella vaatimuksella ylitetään se, mikä on tarpeen tavoitellun päämäärän saavuttamiseksi ja hyvän oikeudenkäytön turvaamiseksi. Se muodostaisi lisäksi esteen sille, että unionin tuomioistuimet ratkaisevat asian aineellisen kysymyksen nopeasti.

81. Katson, että jos unionin yleinen tuomioistuin olisi luokitellut sen ”uudeksi ja olennaiseksi” tosiseikaksi, se olisi kyennyt arvioimaan sitä suoraan ja itsenäisesti sen jälkeen, kun se oli *asianmukaisesti liitetty asiakirja-aineistoon ja saatettu asianosaisten välisen kontradiktorisen näkemystenvaihdon kohteeksi*. Se olisi näin ollen voinut tehdä omat päätelmänsä tämän seikan vaikutuksesta kyseisenä ajankohtana toteutetun hallinnollisen toiminnan laillisuuteen.

82. Suosittelemani ratkaisu vaikuttaa lisäksi olevan yhteensopiva valituksen ja kanteen vastaavuutta koskevan unionin tuomioistuimen oikeuskäytännön kanssa.

83. Lähtökohtaisesti vastaavuutta koskevalla säännöllä, samoin kuin laillisuusvalvontaa koskevalla säännöllä, rajoitetaan mahdollisuutta esittää oikeudenkäyntimenettelyn aikana suoraan tuomioistuimelle seikkoja ja perusteita, joihin ei ole vedottu ja joita ei ole käsitelty oikeudenkäyntiä edeltävän hallinnollisen valituksen yhteydessä.

84. Unionin tuomioistuin on kuitenkin katsonut, että vaikka tällainen valitus on pakollinen, sen ”tarkoituksena ei ole rajata ehdottomalla ja lopullisella tavalla mahdollista oikeudenkäyntimenettelyä, kunhan kanteessa ei muuteta valituksen perustetta eikä kohdetta”. [52] ”Sekä oikeudenkäyntiä edeltävän hallinnollisen menettelyn että oikeudenkäyntimenettelyn yleinen rakenne estää 91 artiklan 2 kohdan tulkinnan, joka kirjaimellisesti tarkasteltuna johtaisi vain menettelyn tarpeettomaan pitkittymiseen.” [53]

85. Näitä toteamuksia voidaan soveltaa laillisuusvalvontaa koskevassa oikeuskäytännössä vahvistettuun rajoitukseen. Unionin yleisen tuomioistuimen harkintavallan rajoittamisen ei pitäisi johtaa siihen, että rajoitetaan mahdollisuutta viitata sellaisiin kantajan esittämiin seikkoihin, jotka *oikeudenkäynnin kohdetta tai ulottuvuutta muuttamatta* liittyvät perusteisiin, joihin on jo vedottu, ja joilla pyritään osoittamaan kyseessä olevana päivänä tosiasiallisesti olemassa olleet seikat.

86. Hallinnolla ei todellisuudessa ole harkintavaltaa henkilöstösääntöjen 85 artiklan yhteydessä. Sen tehtävä rajoittuu sen selvittämiseen, täyttyvätkö kyseisen säännöksen soveltamisen perusteena olevat objektiiviset edellytykset (aiheettoman maksun olemassaolo) ja subjektiiviset edellytykset (tietoisuus tai näyttö suorituksen aiheettomuudesta).

[51] Komissiolla oli unionin yleisessä tuomioistuimessa käydyn menettelyn kirjallisessa vaiheessa mahdollisuus lausua 16.5.2022 annetun tuomion vaikutuksesta riidanalaisen päätöksen laillisuuteen. Se tyytyi kiistämään kyseisen tuomion merkityksellisyyden esittämättä toissijaisesti mitään asiakysymystä koskevia toteamuksia: ks. unionin yleiseen tuomioistuimeen toimitetun vastauskirjelmän 31 ja 32 kohta.

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

[53] Tuomio 16.3.1978, Ritter von Wüllerstorff und Urbair v. komissio (7/77, EU:C:1978:68), 8 kohta.

87. Perustelujen korvaamisen vaaraa (joka laillisuusvalvontaa koskevalla oikeuskäytännöllä pyritään välttämään)[54] ei siis ole, jos unionin yleinen tuomioistuin toteaa, että edellä mainitut objektiiviset tai subjektiiviset edellytykset eivät täyty.

88. Näiden seikkojen perusteella katson, että se, ettei hallinnolla ollut ennakkotietoa 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten mitättömyydestä, ei estänyt unionin yleistä tuomioistuinta valvomasta riidanalaisen päätöksen laillisuutta.

89. Unionin yleisen tuomioistuimen oli noudatettava 16.5.2022 annetun tuomion taannehtivaa vaikutusta sen määrittäessä riidanalaisen päätöksen antamisajankohtana ”olemassa olleita” oikeudellisia seikkoja. Kun se jätti tämän tekemättä, se otti tosiseikat huomioon vääristyneellä tavalla.

90. Ehdottamani ratkaisu on käsiteltävän asian erityisten olosuhteiden mukainen. En usko, että tämä valitus tarjoaa sopivaa tilaisuutta ratkaista *ilmeinen* ristiriita laillisuusvalvonnan rajoja koskevien unionin tuomioistuimen tuomioiden välillä.[55] Jos jokin oikeuskäytäntölinja olisi asetettava muihin nähden etusijalle, olen sitä mieltä, että tuomiossa Galp Energía España esitettyä linjaa olisi sovellettava yleisesti.

91. Tästä seuraa, että toisen valitusperusteen ensimmäinen osa on hyväksyttävä. Jos unionin tuomioistuin hyväksyy tämän, tämän toisen valitusperusteen loppuosaa ei ole välttämätöntä tarkastella. Teen sen joka tapauksessa toissijaisesti.

3. Toisen valitusperusteen toinen osa

92. AL arvostelee unionin yleistä tuomioistuinta siitä, että se totesi virheellisesti, että 30.1.2013 tehdyillä kansallisilla päätöksillä oli oikeusvaikutuksia vuoden 2013 tammikuusta alkaen. Hän katsoo, että valituksenalaisen tuomion antamisen ajankohtana oli jo selvää, että nämä päätökset olivat mitättömiä eivätkä ne siten olleet koskaan tuottaneet oikeusvaikutuksia.

93. AL arvostelee unionin yleisen tuomioistuimen tulkintaa sovellettavasta Romanian oikeudesta paitsi 30.1.2013 tehtyjen kansallisten päätösten pätevyyden osalta myös epäsuorasti siltä osin kuin on kyse lapsen sijaisperheeseen sijoittamista koskevan toimenpiteen ajallisesta vaikutuksesta.[56]

94. Vaikka AL ei vetoa ainakaan nimenomaisesti Romanian oikeuden *vääristyneellä tavalla huomioon ottamiseen* tässä osassa, katson, että tällainen kritiikki on implisiittistä ja on loogisesti seurausta sen valitusperusteen ensimmäisestä osasta.

95. ”Tosiseikalla”, jonka vääristyneellä tavalla huomioon ottamiseen AL vetoaa (16.5.2022 annetun tuomion olemassaolo), on läheinen yhteys sovellettavaan ”lainsäädäntöön” (kyseisen tuomion oikeusvaikutukset 30.1.2013 tehtyihin kansallisiin päätöksiin).[57]

[54] Ks. alaviite 41. Unionin yleinen tuomioistuin tutkii siis ainoastaan, onko perusteettoman edun palauttamista koskeva vaatimus uuden ja olennaisen seikan vuoksi edelleen lain mukainen, mikä kuuluu laillisuusvalvonnan keskeiseen sisältöön.

[55] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviitteet 31, 42, 43 ja 44.

[56] Henkilöstösääntöjen liitteessä VII olevan 2 artiklan 2 kohdan viimeisessä alakohdassa oikeus huollettavana olevasta lapsesta maksettavaan lisään liitetään ”elatusvastuu[seen] *alaikäisten suojelua koskevaan jäsenvaltion lainsäädäntöön perustuvan päätöksen* nojalla” (kursivointi tässä). Käsiteltävässä asiassa lapsen sijaisperheeseen sijoittamista koskevaan toimenpiteeseen sovelletaan Romanian oikeutta, ja oikeusriita koskee tämän toimenpiteen *ajallista vaikutusta*, joka vaikuttaa oikeuteen saada huollettavana olevasta lapsesta maksettavaa lisää.

[57] Ks. tältä osin valituskirjelmän 19 kohdan ensimmäinen virke.

96. Olisi kohtuuttoman kaavamaista jättää tutkimatta toisen valitusperusteen toinen osa pelkästään sillä perusteella, että AL ei käyttänyt sitä muotoillessaan ilmaisua ”vääristetty”. Sen arvioimiseksi, onko tällaista tapahtunut Romanian lainsäädännön osalta, on riittävää selvittää, täyttyvätkö tämän ratkaisuehdotuksen edellisissä kohdissa kuvaillut edellytykset. [58]

97. Unionin yleinen tuomioistuin on katsonut, että lainsäädäntö on otettu huomioon vääristyneellä tavalla, kun ”unionin yleinen tuomioistuin [on] tehnyt arviointeja, jotka ovat selvästikin ristiriidassa kyseisen lainsäädännön säännösten sisällön kanssa, tai että se olisi katsonut viimeksi mainittujen olevan ulottuvuudeltaan sellaisia, mitä ne eivät selvästikään ole.” [59]

98. Erityisesti valituksen yhteydessä ”unionin yleisen tuomioistuimen esittämiä päätelmiä asianomaisista kansallisen oikeuden säännöksistä unionin tuomioistuin on ensinnäkin toimivaltainen tarkistamaan, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole sille esitettyjen asiakirjojen ja muiden todisteiden perusteella ottanut vääristyneellä tavalla huomioon kansallisen oikeuden säännösten sanamuotoa taikka niitä koskevaa kansallista oikeuskäytäntöä tai oikeuskirjallisuutta ja ettei unionin yleinen tuomioistuin ole tehnyt näiden todisteiden perusteella päätelmiä, jotka ovat ilmeisessä ristiriidassa niiden sisällön kanssa, sekä lopuksi tarkistamaan, ettei unionin yleinen tuomioistuin ole kaikkia seikkoja tutkiessaan antanut näiden kansallisen oikeuden säännösten sisällön toteamiseksi jollekin tietylle seikalle sellaista merkitystä, jota sille ei muihin seikkoihin nähden kuuluisi antaa, sikäli kuin tämä on ilmeistä asiakirja-aineiston perusteella. [60]

99. Unionin yleisellä tuomioistuimella on siis velvollisuus ”tutkia kaikki seikat”, jotka on pätevästi liitetty asiakirja-aineistoon, jotta kullekin niistä voidaan antaa sille kuuluva merkitys ”muihin seikkoihin nähden”.

100. Käsiteltävässä asiassa unionin yleisen tuomioistuimen oli määritettävä ”sille esitettyjen asiakirjojen ja muiden seikkojen perusteella” lapsen sijaisperheeseen sijoittamista koskevan toimenpiteen täsmällinen *ajallinen* ulottuvuus. Jotta tämä olisi voitu tehdä oikein, oli olennaisen tärkeää arvioida kaikkia tältä osin tehtyjä romanialaisia ratkaisuja, mukaan lukien 16.5.2022 annettu tuomio, sekä niiden välistä yhteyttä.

101. Edellä esittämistäni syistä katson, että myöntäessään, että 30.1.2013 tehdyillä kansallisilla päätöksillä oli oikeusvaikutuksia vuoden 2013 tammikuusta alkaen, unionin yleinen tuomioistuin antoi niille merkityksen, jota niillä ei ollut sen oikeusjärjestyksen mukaisesti, josta ne olivat peräisin.

102. Näin ollen Romanian oikeudessa on arvioitu perheen sijoittamista koskevan toimenpiteen ajallista ulottuvuutta ilmeisen virheellisellä tavalla. Tämä arviointi vaikutti suoraan ja virheellisesti henkilöstösääntöjen 85 artiklan soveltamiseen. [61]

103. Toisen valitusperusteen toinen osa on näin ollen hyväksyttävä.

[58] Ratkaisuehdotuksen 37 kohta.

[59] Tuomio 9.11.2017, TV2/Danmark v. komissio (C-649/15 P, EU:C:2017:835), 52 kohta.

[60] Tuomio 12.9.2024, Anglo Austrian AAB AG v. EKP ja Far-East (C-579/22 P, EU:C:2024:731), 86 kohta.

[61] Ks. tämän ratkaisuehdotuksen alaviite 55.

4. Toisen valitusperusteen kolmas osa

104. Kun otetaan huomioon toisen valitusperusteen ensimmäiseen ja toiseen osaan ehdottamani ratkaisu, ei kolmannesta valitusperusteesta ole tarpeen lausua. Teen sen kuitenkin siltä varalta, että unionin tuomioistuin omaksuu erilaisen kannan.

105. Toisen valitusperusteen tässä osassa AL toistaa lähes sanasta sanaan unionin yleisessä tuomioistuimessa esitetyt perusteet[62] esittämättä perusteluja, joilla hän pyrkisi erityisesti yksilöimään valituksenalaisessa tuomiossa tehdyn oikeudellisen virheen.

106. Näissä olosuhteissa toisen valitusperusteen kolmas osa ei täytä Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 58 artiklan ensimmäisessä kohdassa ja yhteisöjen tuomioistuimen työjärjestyksen 168 artiklan 1 kohdan c alakohdassa asetettuja edellytyksiä, joten se on jätettävä tutkimatta.

107. Yhteenvetona ehdotan, että unionin tuomioistuin hyväksyy toisen valitusperusteen ensimmäisen ja toisen osan ja kumoaa unionin yleisen tuomioistuimen tuomion vastaavat kohdat.

VI Unionin yleisessä tuomioistuimessa nostettu kanne

108. Euroopan unionin tuomioistuimen perussäännön 61 artiklan ensimmäisen kohdan mukaan unionin tuomioistuin voi silloin, kun unionin yleisen tuomioistuimen ratkaisu kumotaan, joko itse ratkaista asian lopullisesti, jos asia on ratkaisukelpoinen, tai palauttaa asian unionin yleisen tuomioistuimen ratkaistavaksi.

109. Koska valituksesta esittämäni arviointi rajoittuu sen toiseen valitusperusteeseen, en voi ehdottaa, että unionin tuomioistuin ratkaisee asian lopullisesti.

110. Voisin kuitenkin ehdottaa sitä, jos kyse olisi vain tästä valitusperusteesta, sen sijaan, että ehdottaisin, että asia palautetaan unionin yleiseen tuomioistuimeen ratkaisun antamista varten, koska edellä esitetyt seikat johtavat vain siihen päätelmään, että riidanalainen päätös on kumottava.

VII Oikeudenkäyntikulut

111. Näistä samoista syistä ei ole tarpeen lausua oikeudenkäyntikulujen korvaamisesta.

VIII Ratkaisuehdotus

112. Kaiken edellä esitetyn perusteella ehdotan, että unionin tuomioistuin hyväksyy toisen valitusperusteen, joka on esitetty unionin yleisen tuomioistuimen 10.4.2024 antamasta tuomiosta AL v. komissio (T-50/22, EU:T:2024:220), ja kumoaa sen kohteena olevan osan kyseisestä tuomiosta.

[62] Valituksen 21 ja 22 kohta ovat täysin samat kuin unionin yleiselle tuomioistuimelle toimitetun vastauskirjelmän 46 ja 47 kohta. Valituksensa 20 kohdassa AL tyytyy väittämään, että unionin yleinen tuomioistuin rikkoi muotovastaavuutta koskevaa sääntöä, eikä esitä muita väitteitä arvostellakseen erityisesti unionin yleisen tuomioistuimen valituksenalaisessa tuomiossa esittämää päättelyä.