



Oikeustapauskokoelma

JULKISASIAMIEHEN RATKAISUEHDOTUS

MICHAL BOBEK

2 päivänä helmikuuta 2021¹

Asia C-758/19

OH

vastaan

ID

(Ennakkoratkaisupyyntö – Polymeles Protodikeio Athinon (alioikeuden monijäseninen kokoonpano, Ateena, Kreikka))

Ennakkoratkaisupyyntö – SEUT 268, SEUT 270, SEUT 340 ja SEUT 343 artikla – Pöytäkirja (N:o 7) Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista – 11, 17 ja 19 artikla – Komission entinen jäsen – Lainkäyttöllinen koskemattomuus – Sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen perustuva vahingonkorvauskanne – Kumoaminen – Euroopan unionin tuomioistuimen toimivalta

I Johdanto

1. Pääasian oikeudenkäynnin kantaja on Kreikan kansalainen, jonka Euroopan komissio otti palvelukseen väliaikaisena toimihenkilönä. Hän työskenteli silloisen komission jäsenen (jäljempänä vastaaja) kabinetissa. Näiden kahden henkilön välisen luottamussuhteen väitetyn katkeamisen vuoksi komissio päätti irtisanoa kantajan sopimuksen.

2. Kantajan mukaan hänelle on aiheutunut sekä aineellista että aineetonta vahinkoa palvelussuhteensa päättämisen seurauksena. Kantaja on nostanut ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuimessa Ateenassa (siviili)kanteen, jossa hän vaatii korvausta näistä vahingoista. Koska ensimmäisen oikeusasteen tuomioistuin on epävarma toimivaltaisuudestaan tässä asiassa, se esittää unionin tuomioistuimelle useita ennakkoratkaisukysymyksiä. Se etenkin tiedustelee, kenen olisi oltava vastaajana nyt käsiteltävässä asiassa (komission entisen jäsenen vai Euroopan unionin) ja missä tuomioistuimessa (kansallisissa tuomioistuimissa vai Euroopan unionin tuomioistuimessa) tällainen kanne olisi nostettava.

¹ Alkuperäinen kieli: englanti.

II Asiaa koskevat oikeussäännöt

A *Unionin oikeus*

3. EU- ja EUT-sopimukseen liitettyssä Euroopan unionin erioikeuksista ja vapauksista tehdyssä pöytäkirjassa N:o 7 (jäljempänä pöytäkirja N:o 7) olevassa 11 artiklassa määrätään seuraavaa:

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

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

– –”

4. Saman pöytäkirjan 17 artiklan sanamuoto on seuraava:

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

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

5. Pöytäkirjassa N:o 7 olevan 19 artiklan mukaan pöytäkirjan 11 ja 17 artiklaa sovelletaan komission jäseniin.

B *Kansallinen oikeus*

6. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen mukaan nyt käsiteltävään riita-asiaan sovelletaan Kreikan siviiliprosessilain (Kodikas Politikis Dikonomias) säännöksiä, jotka koskevat kansallisten tuomioistuinten toimivaltaa ja tiettyjen henkilöryhmien lainkäyttöllistä koskemattomuutta.

7. Tarkemmin ottaen siviiliprosessilain 3 §:n 2 momentin mukaan lainkäyttöllistä koskemattomuutta nauttivat vieraan valtion kansalaiset jäävät Kreikan tuomioistuinten toimivallan ulkopuolelle, paitsi kiinteään omaisuuteen kohdistuvaa esineoikeutta koskevissa riita-asioissa.

8. Saman lain 24 §:ssä puolestaan säädetään, että lainkäyttöllistä koskemattomuutta nauttivat Kreikan kansalaiset ja ulkomaille toimiin nimitetyt valtion virkamiehet kuuluvat lähettämistään edeltävän kotipaikkansa tuomiopiirin tuomioistuimen toimivaltaan tai, jos heillä ei ennen lähettämistään ollut tällaista kotipaikkaa, valtion pääkaupungissa toimivien tuomioistuinten toimivaltaan.

III Tosiseikat, kansallinen menettely ja ennakkoratkaisukysymykset

9. Kantaja aloitti 1.11.2014 Euroopan komission palveluksessa Euroopan unionin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen (jäljempänä muuhun henkilöstöön sovellettavat palvelussuhteen ehdot) 2 artiklan c alakohdan mukaisena väliaikaisena toimihenkilönä.² Hänet otettiin palvelukseen apulaiskabinettipäälliköksi komission jäseneksi nimitetyn vastaajan kabinettiin.

10. Huhtikuussa 2016 Euroopan komission henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosasto ilmoitti kantajalle, että hänen palvelussuhteensa komissioon päätettäisiin kolmen kuukauden irtisanomisajan jälkeen 1.8.2016 alkaen sillä perusteella, ettei vastaaja enää luottanut häneen.

11. Koska kantaja katsoi, ettei hänelle ollut annettu oikeutta tulla kuulluksi ennen sopimuksensa irtisanomista koskevan päätöksen tekemistä, kantaja teki kyseisestä päätöksestä muuhun henkilöstöön sovellettavien henkilöstösääntöjen 90 artiklan mukaisen valituksen. Valitus hylättiin 29.11.2016.

12. Kantaja riitautti päätöksen sopimuksensa päättämisestä 10.3.2017 unionin yleisessä tuomioistuimessa nostamassaan kanteessa, jossa hän väitti, että hänen oikeuttaan tulla kuulluksi oli loukattu. Todettuaan väitteen perustelluksi unionin yleinen tuomioistuin kumosi riidanalaisen päätöksen 10.1.2019 antamallaan tuomiolla.³

13. Tuomion antamisen jälkeen komissio tarjosi kantajalle tilaisuuden tulla kuulluksi. Komissio teki 10.4.2019 uuden päätöksen, jolla kantajan sopimus väliaikaisena toimihenkilönä irtisanottiin. Kantaja teki viimeksi mainitusta päätöksestä valituksen, joka hylättiin komission 14.8.2019 tekemällä päätöksellä.

14. Kantaja nosti 2.12.2019 unionin yleisessä tuomioistuimessa kanteen sopimuksensa päättämistä koskevan uuden päätöksen kumoamiseksi. Unionin yleinen tuomioistuin hylkäsi kanteen 13.1.2021 antamassaan tuomiossa.⁴

15. Kantaja oli 13.9.2017 myös nostanut kanteen vastaajaa vastaan Polymeles Protodikeio Athinonissa (alioikeuden monijäseninen kokoonpano, Ateena, Kreikka).

16. Mainitussa tuomioistuimessa kantaja väitti, että vastaaja oli esittänyt loukkaavia väitteitä hänen kykenemättömydestään suorittaa tehtäviään. Tästä aiheutui kantajalle väitetysti sekä aineellista että aineetonta vahinkoa. Aineellinen vahinko koostui palkoista, jotka Euroopan komissio olisi muutoin ollut velvollinen maksamaan hänelle 1.11.2016–31.10.2019 ja joiden yhteismäärä oli 452 299,32 euroa. Aineeton vahinko koostui hänen maineelleen aiheutuneesta vahingosta, joka vaikeuttaa hänen tulevaa uraansa Euroopan unionin toimielimissä ja elimissä, ja kantajan mukaan tämän aineettoman vahingon määrä oli 600 000 euroa. Tämän perusteella kan-

² Kyseisen säännöksen mukaan ”väliaikaisella toimihenkilöllä” tarkoitetaan ”toimihenkilöä, joka on määrätty avustamaan Euroopan unionista tehdystä sopimuksesta tai Euroopan unionin toiminnasta tehdystä sopimuksesta määrättyä tehtävää hoitavaa henkilöä tai jonkin unionin toimielimen tai muun elimen puheenjohtajaksi tai puhemieheksi valittua henkilöä, jotakin Euroopan parlamentin poliittista ryhmää taikka alueiden komitean tai Euroopan talous- ja sosiaalikomitean ryhmää, ja jota ei valita unionin virkamiesten joukosta”. Ks. Euroopan talousyhteisön ja Euroopan atomienergiajärjestön virkamiehiin sovellettavien henkilöstösääntöjen ja näiden yhteisöjen muuta henkilöstöä koskevien palvelussuhteen ehtojen vahvistamisesta annettu asetus N:o 31 (ETY), 11 (Euratom) (EYVL 1962, P 045, s. 1385), sellaisena kuin se on muutettuna.

³ Tuomio 10.1.2019, RY v. komissio (T-160/17, EU:T:2019:1).

⁴ RY v. komissio (T-824/19, ei julkaistu, EU:T2021:6).

taja vaati kansallista tuomioistuinta antamaan väliaikaisesti täytäntöönpanokelpoiseksi julistettavan tuomion, jossa vastaaja velvoitetaan korvaamaan hänelle aiheutunut aineellinen ja aineeton vahinko, peruuttamaan tietyt loukkaaviksi väitetyt väitteet ja korvaamaan oikeudenkäyntikulut.

17. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin huomauttaa, että kanne on nostettu entistä komission jäsentä vastaan, jolla, vaikka hän onkin Kreikan kansalainen, on SEUT 343 artiklan ja pöytäkirjassa N:o 7 olevien 11, 17 ja 19 artiklan mukainen lainkäytöllinen koskemattomuus. Ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa esitetystä komission henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosaston 22.12.2017 päivätyssä todistuksessa todettiin seuraavaa: "[vastaaja] – – nauttii komission jäsenenä [pöytäkirjassa N:o 7] olevien 11 ja 19 artiklan mukaan lainkäytöllistä koskemattomuutta virallisessa ominaisuudessaan suorittamiensa toimien osalta, mukaan lukien suulliset lausumansa sekä kirjalliset esityksensä. Komission jäsenten collegio voi kumota koskemattomuuden kansallisen tuomarin pyynnöstä, jollei kyseisen koskemattomuuden kumoaminen ole ristiriidassa unionin edun kanssa."

18. Tätä taustaa vasten, koska Polymeles Protodikeio Athinon oli epävarma asiaa koskevien unionin oikeussäntöjen tulkinnasta, se päätti lykätä asian käsittelyä ja esittää unionin tuomioistuimelle seuraavat ennakkoratkaisukysymykset:

- ”1) Vastaavatko [pöytäkirjassa N:o 7] olevassa 11 artiklassa esiintyvät lainkäytöllisen koskemattomuuden ja koskemattomuuden käsitteet, sellaisina kuin ne on esitetty, tarkoitukseltaan toisiaan?
- 2) Koskeeko 11 artiklassa tarkoitettu lainkäytöllinen koskemattomuus ja koskemattomuus rikosoikeudellisten menettelyjen lisäksi myös vahinkoa kärsineiden kolmansien osapuolten komission jäseniä vastaan nostamia siviilikanteita?
- 3) Voidaanko komission jäsentä koskeva lainkäytöllinen koskemattomuus / koskemattomuus kumota myös siinä tapauksessa, että häntä vastaan nostetaan siviilikanne, kuten käsiteltävänä olevassa asiassa? Mikäli voidaan, kenen on käynnistettävä kumoamismenettely?
- 4) Kuuluuko Euroopan unionin tuomioistuinten toimivaltaan komission jäsentä vastaan esitetyn, sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevan vahingonkorvausvaatimuksen käsitteleminen, mistä käsiteltävässä asiassa on kyse?”

19. Kantaja, vastaaja ja komissio ovat esittäneet kirjallisia huomautuksia.

IV Asian tarkastelu

20. Keskeinen kysymys nyt käsiteltävässä asiassa on mielestäni ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen esittämä neljäs kysymys: kuka on oikea vastaaja, ja mikä on oikea foorumi asiassa, jossa unionin toimielimen entinen työntekijä vaatii korvausta kyseisen toimielimen entisen jäsenen menettelystä väitetyistä aiheutuneesta vahingosta. Aloitan tarkastelun näin ollen tästä kysymyksestä. Sen jälkeen käsitelen ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen kolme ensimmäistä kysymystä, pelkästään täydellisyyden vuoksi, koska neljänten kysymykseen ehdottamani vastaus tekee muihin kysymyksiin vastaamisen tarpeettomaksi.

A Neljäs ennakkoratkaisukysymys

21. Neljännellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, onko Euroopan unionin tuomioistuin toimivaltainen käsittelemään pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan kaltaista sopimussuhteen ulkopuolista vastuuta koskevaa kannetta, joka on nostettu komission entistä jäsentä vastaan.

22. Tässä kysymyksessä yhdistyy kaksi erillistä seikkaa: vastaajan henkilöllisyys ja se, mikä on oikea foorumi. *Ketä tai mitä* vastaan kantajan on nostettava kanne vaatiakseen korvausta väitetystä vahingosta (entistä komission jäsentä vai Euroopan unionia vastaan) ja *missä tuomioistuimessa* (kansallisissa tuomioistuimissa vai Euroopan unionin tuomioistuimessa) kantajan on se nostettava. Lisäksi tässä on itse asiassa kolmaskin seikka, joka liittyy kahteen ensimmäiseen seikkaan tai jopa edeltää niitä ja jota ilman vastaajan henkilöllisyyttä ja sitä, mikä on oikea foorumi, koskevaa kysymystä voidaan tuskin arvioida mutta jota ei mainita lainkaan: mikä tarkasti ottaen on teko, joka on aiheuttanut vahinkoa kantajalle? Mikä on se nimenomainen *vääryys*, josta vahingonkorvausta vaaditaan?

23. Tässä jaksossa aloitan yksilöimällä asianmukaisen vastaajan suhteessa siihen, mikä vaikuttaa olevan sääntöjenvastaisuus, josta on aiheutunut vahinkoa kantajalle (1). Kun tämän vääryyden luonne ja siten asianmukainen vastaaja on yksilöity, käy selväksi, mikä on asianmukainen foorumi tällaiselle kanteelle (2).

1. Vastaaja

24. Pöytäkirjassa N:o 7 olevan 11 artiklan mukaan unionin virkamiehillä ja muulla henkilöstöllä on jokaisen jäsenvaltion alueella ”lainkäytöllinen koskemattomuus heidän virallisessa ominaisuudessaan suorittamiensa toimien osalta”. Tämä koskemattomuus jatkuu ”heidän tehtäviensä päättymisen jälkeenkin”. Pöytäkirjassa N:o 7 olevan 19 artiklan mukaan kyseistä määrystä sovelletaan komission jäseniin.

25. Näin ollen virkamiehiä ja muuta henkilöstöä (ja komission jäseniä) vastaan ei voida nostaa kannetta *heidän virallisessa ominaisuudessaan* suorittamiensa toimien osalta, jollei asianomainen unionin toimielin ole kumonnut tätä koskemattomuutta.

26. Unionin tuomioistuimen mukaan vaatimuksella, jonka mukaan kyseinen toimi on suoritettu virallisessa ominaisuudessa, viitataan toimiin, ”jotka sisäisen ja suoran yhteyden nojalla ovat toimielimille uskottujen tehtävien välttämätön osatekijä”.⁵ Toisin sanoen pöytäkirjassa N:o 7 olevassa 11 artiklassa viitataan toimiin, jotka ”edustavat luonteeltaan koskemattomuuteen vetoavan henkilön osallisuutta sen toimielimen, johon hän kuuluu, tehtävien suorittamiseen”.⁶

27. Koskemattomuus on siten *toiminnallisesti* rajattua. Toimielimille uskottujen tehtävien ja EU:n virkamiehen menettelyn tai toimen tyyppin on liityttävä toisiinsa kohtuullisen läheisesti (niiden välillä on oltava suora suhde). Kun tämä vaatimus täyttyy, koskemattomuus käsittää toimet oikeudenalasta (rikos-, hallinto-, siviili tai muu oikeus) ja siitä riippumatta, ovatko kyseiset

⁵ Tuomio 10.7.1969, Sayag ja Zurich (9/69, EU:C:1969:37, 7 kohta).

⁶ Julkisasiain Gandin ratkaisuehdotus Sayag ja Zurich (9/69, EU:C:1969:31, s. 338).

toimet tosiasiallisesti laillisia.⁷ Kuten SEUT 340 artiklan neljännessä kohdasta ja pöytäkirjassa N:o 7 olevasta 11 artiklasta ilmenee, lainvastaisesti toimineet unionin (väliaikaiseen) henkilöstöön kuuluvat voivat kuitenkin olla henkilökohtaisessa vastuussa unionia kohtaan ja siten kuulua henkilöstösääntöjen 22 artiklan ja muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 11 artiklan mukaisten asiaa koskevien menettelyjen piiriin.

28. Tästä yleisestä rajanvedosta riippumatta se, suorittiko henkilöstöön kuuluva tietyn toimen virallisessa ominaisuudessa, on erittäin tapauskohtaista. On selvää, että *toimen suorittamispaikka* on tuskin ratkaiseva: pelkästään se seikka, että toimi suoritetaan henkilön ollessa unionin jonkin toimielimen tiloissa, virallisen tehtävän aikana tai työhön liittyvän tapahtuman yhteydessä, ei sinänsä riitä osoittamaan, että se on suoritettu virallisessa ominaisuudessa.⁸ Sama pätee esimerkiksi herjaaviin tai loukkaaviin lausuntoihin, joita unionin henkilöstöön kuuluva on esittänyt toisesta henkilöstä, tai psykologisen tai seksuaalisen häirinnän muotoihin taikka kansaterveyttä ja yleistä turvallisuutta koskevien paikallisten säännösten, joiden kaikkien voitaisiin väittää olevan tarpeen tehokkaan työskentelyn kannalta, rikkomiseen. Se, että tällaisia valitettavia tapahtumia voi esiintyä työpaikalla ja että ne voivat koskettaa henkilön kollegoita tai kanssatyöntekijöitä, ei tietenkään tarkoita sitä, että ne suoritetaan automaattisesti virallisessa ominaisuudessa.

29. Ainoana kriteerinä on siten edelleen *läheinen yhteys* toimielimille uskottuihin tehtäviin: yksinkertaisesti sanoen, läheisyyttä koskeva arviointiperuste. Suoritettujen toimien löyhä ja puhtaasti satunnainen yhteys kyseisten henkilöstöön kuuluvien henkilöiden virallisten tehtävien suorittamiseen ei voi riittää antamaan lainkäytöllistä koskemattomuutta.⁹ Lainkäytöllinen koskemattomuus on oikeutettu ainoastaan sellaisten toimien osalta, joiden perusteena ovat kyseiselle henkilöstöön kuuluvalla osoitetut viralliset tehtävät, eikä sellaisten toimien osalta, jotka olisi voitu suorittaa myös muussa kuin virallisessa asiayhteydessä.

30. *Menettelyn* tasolla on riita-asiaa käsittelevän kansallisen tuomioistuimen (tai minkä tahansa muun toimivaltaisen kansallisen elimen) asia tutkia asian kannalta merkitykselliset tosiseikat sen määrittämiseksi, suorittiko henkilöstöön kuuluva tietyn toimen virallisessa ominaisuudessaan. On totta, ettei tämä arviointi ole aina yksinkertaista, koska se edellyttää tiettyä tietämystä unionin toimielinten toimivallasta ja sisäisestä toiminnasta. Tapauksissa, joissa tällainen riita-asia on vireillä kansallisessa tuomioistuimessa tai päättyy sinne tuomioistuINVALVONNAN yhteydessä, voidaan aina esittää SEUT 267 artiklan mukainen ennakkoratkaisupyyntö pöytäkirjassa N:o 7 olevan 11 artiklan tulkinnasta.¹⁰

31. Nyt käsiteltävän asian yhteydessä useimmat näistä yleisistä näkökohdista vaikuttavat kuitenkin jokseenkin hypoteettisilta kahdesta syystä.

⁷ Ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, 76, 77, 87 ja 91 kohta) ja tuomio 12.9.2007, Nikolaou v. komissio (T-259/03, EU:T:2007:254, 162, 185–188, 192–199, 208 ja 209 kohta). Ks. myös julkisasiamies Sharpstonin ratkaisuehdotus komissio v. RQ (C-831/18 P, EU:C:2019:1143, 54 ja 55 kohta) ja julkisasiamies Hoganin ratkaisuehdotus Auditors v. Pinxten (C-130/19, EU:C:2020:1052, 28 ja 32 kohta).

⁸ Ks. esim. tuomio 10.7.1969, Sayag ja Zurich (9/69, EU:C:1969:37, 9 ja 10 kohta) ja tuomio 22.3.1990, Le Pen ja Front National (C-201/89, EU:C:1990:133, 11 kohta).

⁹ Ks. vastaavasti ja analogisesti tuomio 6.9.2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, 35 ja 36 kohta).

¹⁰ Ks. vastaavasti tuomio 6.9.2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, 22 ja 23 kohta). Kysymys siitä, ovatko kansalliset viranomaiset noudattaneet pöytäkirjan N:o 7 määräyksiä, voisi myös päättyä unionin tuomioistuimen käsiteltäväksi välillisesti SEUT 258–SEUT 260 artiklan mukaisen jäsenyysoikeuksien noudattamatta jättämistä koskevan menettelyn kautta: ks. analogisesti määräys 15.12.2020, Junqueras i Vies v. parlamentti (T-24/20, EU:T:2020:601, 84 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

32. Ensinnäkin, kun otetaan huomioon nyt käsiteltävän asian tosiseikat, sellaisina kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ne esittänyt, kysymys siitä, suoritettiin vastaajan toimet ”virallisessa ominaisuudessa”, ei todennäköisesti edes tule esille tässä menettelyssä.

33. Ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen toteamusten mukaan kantajalle väitetystä aiheutunut vahinko on seurausta siitä, että hänen palvelussuhteensa irtisanottiin, mikä vahvistetaan tältä osin kantajan lausumissa. Siten komission päätös irtisanoa kantajan sopimus vaikuttaa olevan tapahtuma, jonka sanotaan aiheuttaneen väitetyn vahingon. Komission jäsen on varmasti myötävaikuttanut kantajan irtisanomiseen johtaneeseen prosessiin, mutta lopullisen päätöksen asiasta teki 27.4.2016 komission henkilöstöhallinnon ja turvallisuustoiminnan pääosaston pääjohtaja. Kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti totesi kantajan vireille panemassa asiassa antamassaan tuomiossa, kahden henkilön välisen luottamussuhteen katkeamisesta huolimatta komissio olisi myös voinut päättää ryhtyä muihin toimenpiteisiin irtisanomisen sijaan, kuten siirtää kantajan muihin tehtäviin komission sisällä.¹¹

34. Toisin sanoen sen selvittäminen, suorittiko vastaaja toimet ”virallisessa ominaisuudessaan” vai ei, olisi ollut merkityksellistä, jos vahinko seurasi tai aiheutui suoraan näistä toimita. Nyt käsiteltävässä asiassa tapahtumaketju on kuitenkin toisenlainen: komission päätös irtisanoa kantajan sopimus sijoittuu yhtäältä komission jäsenen menettelyn ja toisaalta väitetyn vahingon väliin rikkoen näiden kahden välisen suoran syy-yhteyden. Vaikuttaa siltä, että menettely, josta vastaajaa moititaan, ei ole vahingon suora ja ratkaiseva syy.¹²

35. Lyhyesti sanottuna tapahtumaketju vaikuttaisi olevan ”komission jäsenen toteama luottamuspula – komission päätös – väitetty vahinko” eikä ”komission jäsenen väitetty lainvastainen toimi – väitetty vahinko”. Tällaisessa skenaariossa on epäselvää, miksi on ylipäättään tarpeen tarkastella vastaajan nauttiman koskemattomuuden laajuutta, jos väitetyn vahingon (sekä aineellisen – komissiolta saamatta jääneet tulot – että aineettoman – kantajan maineeseen kohdistuva vaikutus¹³) aiheuttanut toimi on itse asiassa unionin toimielimen eli komission virallinen päätös. Tällaisessa tilanteessa asianmukainen vastaaja on selvästikin viimeksi mainitun toimen toteuttaja, nimittäin komissio (tai pikemminkin Euroopan unioni, jota komissio edustaa).

36. Toiseksi, vaikka oletettaisiin, että vastaajan toimien luonteen selvittäminen olisi tosiasiallisesti välttämätöntä, jotta kansallinen tuomioistuin voi ratkaista asian, mistä edellä esitetyn ensimmäisen seikan perusteella ei vaikuta olevan nyt kyse, on nähdäkseni melko selvää, että vastaaja on suorittanut nämä toimet virallisessa ominaisuudessaan. Ennakkoratkaisupyynnössä tai kantajan lausumissa ei nimittäin ole viitteitä siitä, että väitetty vahinko johtuu toimita, jotka eivät liity suoraan vastaajan (silloisten) virallisten tehtävien hoitamiseen komission jäsenenä.

37. Itse asiassa asia vaikuttaa olevan juuri päinvastoin. Väitetty vahinko vaikuttaa seuraavan pohjimmiltaan siitä, että palvelussuhde irtisanottiin, koska vastaaja ilmoitti menettäneensä luottamuksensa kantajaan. Syyt, joiden vuoksi kantaja vaatii korvausta aineellisesta ja aineettomasta vahingosta, ja korvausmäärät osoittavat hyvin selvästi, ettei vahingon väitetä aiheutuneen toimita, jotka ovat erillisiä hänen palvelussuhteensa irtisanomisesta.

¹¹ Tuomio 10.1.2019, RY v. komissio (T-160/17, EU:T:2019:1, 38 kohta).

¹² Unionin tuomioistuimen vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun syntyminen edellyttää, että lainvastaisen toimen ja vahingon välillä on suora syy-yhteys (voidaan kuitenkin olettaa, että tämä edellytys on sama useimmissa muissa oikeusjärjestyksissä, kansalliset oikeusjärjestykset mukaan luettuina): ks. vastaavasti tuomio 5.9.2019, Euroopan unioni v. Guardian Europe ja Guardian Europe v. Euroopan unioni (C-447/17 P ja C-479/17 P, EU:C:2019:672, 32 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

¹³ Kuten esitettiin edellä tämän ratkaisuehdotuksen 16 kohdassa.

38. Päätös irtisanoa kantajan sopimus, olettaen että on olemassa komission jäsenen aiempi ja erillinen ”henkilökohtainen päätös”, jota voitaisiin pitää erillisenä komission sen jälkeen tekemästä virallisesta päätöksestä, jolla sopimus tosiasiallisesti irtisanottiin – mitä tässä ei suinkaan väitetä –, kuuluisi mielestäni joka tapauksessa ehdottomasti virallisessa ominaisuudessa suoritettujen toimien käsitteeseen.

39. On muistettava, että kantaja otettiin palvelukseen komission väliaikaisena toimihenkilönä työskentelemään komission jäsenen kabinetissa. Kuten unionin yleinen tuomioistuin perustellusti totesi ensimmäisessä kantajan vireillepanemassa oikeudenkäynnissä antamassaan tuomiossa, komission jäsenellä on kabinetti, joka koostuu työntekijöistä, jotka ovat hänen henkilökohtaisia neuvonantajiaan. Nämä neuvonantajat otetaan palvelukseen henkilökohtaisesti (intuitu personae) eli huomattavan harkinnanvaraisesti niin, että asianomaiset henkilöt valitaan sekä heidän ammattitaitonsa ja eettisten ominaisuuksiensa perusteella että sen perusteella, millainen kyky heillä on mukautua kyseessä olevan komission jäsenen omiin työskentelytapoihin ja koko kabinetin työskentelytapoihin.¹⁴

40. Samassa tuomiossa unionin yleinen tuomioistuin myös totesi, että komission jäsenen huomattava harkintavalta henkilöstönsä valinnassa on perusteltua, etenkin koska komission jäsenen kabinetissa suoritettavien työtehtävien luonne on erityislaatuinen ja koska komission jäsenen ja hänen henkilöstönsä välillä on tarpeen ylläpitää keskinäisiä luottamussuhteita.

41. Olen samaa mieltä. Komission jäsenellä on oltava huomattava harkintavalta kabinetinsa henkilöstön valinnassa. Komission jäsenten mahdollisuus ottaa palvelukseen väliaikaista henkilöstöä valitsemalla henkilöitä, joihin he voivat luottaa, ja saman logiikan mukaisesti heidän mahdollisuutensa irtisanoa henkilön työsopimus, kun tämä luottamussuhde katkeaa, on erittäin tärkeää heidän tehtäviensä tehokkaan hoitamisen kannalta.

42. Se, että vastaaja päätti, ettei hän enää tarvinnut kantajan palveluksia ja että hän perusteli tätä päätöstä sillä, ettei enää luottanut kantajaan, on näin ollen toimi, jonka vastaaja on suorittanut virallisessa ominaisuudessaan. Kyseisen toimen ja komission jäsenelle komission jäsenen ominaisuudessa uskottujen tehtävien hoitamisen välillä on suora ja selvä yhteys.

43. Yhteenvetona voidaan todeta, että pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevien toimien osalta – kun komissio ei ole kumonnut koskemattomuutta – vastaajaa vastaan ei voida nostaa pätevästi kannetta ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa. Itse asiassa, kun otetaan huomioon vastaajan pöytäkirjassa N:o 7 olevan 11 artiklan nojalla nauttima koskemattomuus, kantaja ei voisi nostaa kannetta *virallisessa ominaisuudessaan toimivaa vastaajaa* vastaan tällaisten toimien osalta *missään* tuomioistuimessa.

44. SEUT 340 artiklan toisen kohdan mukaan *unioni* kuitenkin ”korvaa toimielintensä ja henkilöstönsä tehtäviään suorittaessaan aiheuttaman vahingon”. Kuten yhteisöjen tuomioistuin korosti jo vuonna 1969, sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun osalta perussopimuksissa määrätään ”jakamattomasta järjestelmästä” korvattaessa sen toimielinten *ja* henkilöstön tehtäviään suorittaessaan aiheuttama vahinko.¹⁵

¹⁴ Tuomio 10.1.2019, RY v. komissio (T-160/17, EU:T:2019:1, 31 kohta).

¹⁵ Tuomio 10.7.1969, Sayag ja Zurich (9/69, EU:C:1969:37, 5 kohta).

45. Kantajan kaltaiselta henkilöltä ei siten suinkaan riistetä mahdollisuutta saada tuomioistuimessa korvausta.¹⁶ Pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevien kaltaisia toimia koskevaan sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen perustuvassa kanteessa asianmukainen vastaaja on kuitenkin Euroopan unioni, jota on edustettava unionin sen toimielimen, jonka menettelyn väitetään aiheuttaneen vahingon, johon vedotaan.¹⁷

2. Toimivaltainen tuomioistuin

46. Edellä esitetty päätelmä vastaa jo ennakkoratkaisua pyytäneen tuomioistuimen neljännessä kysymyksessä esille tulevaan toiseen seikkaan. SEUT 268 artiklan mukaan kantajan pääasian oikeudenkäynnissä nostaman kaltainen kanne on nimittäin nostettava Euroopan unionin tuomioistuimessa.

47. Kuten unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut, sopimussuhteen ulkopuolista unionin vastuuta koskevat oikeusriidat kuuluvat Euroopan unionin tuomioistuimen yksinomaiseen toimivaltaan.¹⁸ Kansallisilla tuomioistuimilla – kuten ennakkoratkaisua pyytäneellä tuomioistuimella – ei siten ole toimivaltaa tämän tyyppisissä kanteissa.¹⁹ Tätä päätelmää ei voi kyseenalaistaa se, että vahingonkorvauskanteita koskeva kansallinen säännöstö saattaa tietyissä tilanteissa (esimerkiksi silloin, kun vahinko on aiheutunut rikollisesta menettelystä) muodostaa erityisen järjestelmän.²⁰

48. Tästä huolimatta en voi välttyä huomaamasta, että on toinenkin toimivaltaperuste, joka voi olla merkityksellinen nyt käsiteltävässä asiassa.

49. SEUT 270 artiklassa määrätään, että ”Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta ratkaista unionin ja sen henkilöstön väliset riidat unionin virkamiehiin sovellettavista henkilöstösäännöistä ja unionin muuta henkilöstöä koskevista palvelussuhteen ehdoista johtuvien rajoitusten ja edellytysten”. On merkille pantavaa, että myös kyseisessä määräyksessä annetaan Euroopan unionin tuomioistuimelle *yksinomainen* toimivalta.

50. SEUT 270 artiklaa soveltaen henkilöstösääntöjen 91 artiklan 1 kohdassa – jota sovelletaan väliaikaisiin toimihenkilöihin muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 46 artiklan nojalla – säädetään seuraavaa: ”Euroopan unionin tuomioistuimella on toimivalta ratkaista kaikki unionin ja henkilöstösäännöissä tarkoitettujen henkilön väliset riidat, jotka koskevat sellaisen toimenpiteen laillisuutta, joka – – vaikuttaa kielteisesti kyseiseen henkilöön. Raha-asioita koskevissa riidoissa unionin tuomioistuimella on täysi harkintavalta.”

¹⁶ Kuten kansainvälinen tuomioistuin nimittäin huomautti 29.4.1999 antamassaan neuvoa-antavassa lausunnossa ”Difference Relating to Immunity from Legal Process of a Special Rapporteur of the Commission on Human Rights” (I.C.J. Reports 1999, s. 62, 66 kohta), ”lainkäyttöllisen koskemattomuuden kysymys on erillinen sellaisten vahinkojen korvaamista koskevasta kysymyksestä, jotka ovat aiheutuneet Yhdistyneiden kansakuntien tai sen toimijoiden virallisessa ominaisuudessaan suorittamista toimista”.

¹⁷ Ks. tuomio 13.12.2018, Euroopan unioni v. Kendrion (C-150/17 P, EU:C:2018:1014, 33 kohta).

¹⁸ Ks. esim. tuomio 27.9.1988, Asteris ym. (C-106/87, EU:C:1988:457, 14 ja 15 kohta) ja tuomio 29.7.2010, Hanssens-Ensch (C-377/09, EU:C:2010:459, 17 kohta).

¹⁹ Ks. vastaavasti tuomio 13.2.1979, Granaria (C-101/78, EU:C:1979:38, 16 kohta) ja tuomio 27.9.1988, Asteris ym. (C-106/87, EU:C:1988:457, 14 kohta).

²⁰ Ks. vastaavasti tuomio 29.7.2010, Hanssens-Ensch (C-377/09, EU:C:2010:459, 23–26 kohta).

51. Tältä osin unionin tuomioistuin on johdonmukaisesti katsonut, että ”virkamiehen ja sen toimielimen, johon hän kuuluu, välinen oikeusriita, joka on saanut alkunsa asianomaisen henkilön ja toimielimen välisestä palvelussuhteesta, kuuluu SEUT 270 artiklan sekä henkilöstösääntöjen 90 ja 91 artiklan soveltamisalaan silloinkin, kun kyseessä on korvauskanne”.²¹

52. Tätä taustaa vasten vaikuttaa siltä, että kun otetaan huomioon tosiseikat, sellaisina kuin ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin on ne esittänyt, kyseistä määräystä voitaisiin hyvin soveltaa nyt käsiteltävässä asiassa, koska kantaja otettiin komission palvelukseen muuhun henkilöstöön sovellettavien palvelussuhteen ehtojen 2 artiklan c alakohdassa tarkoitettuna väliaikaisena toimihenkilönä.²² Kantaja kiistää itse asiassa työsopimuksensa irtisanomisesta tehdyn komission päätöksen ja välillisesti kyseisen päätöksen tekemiseen johtaneen komission entisen jäsenen menettelyn lainmukaisuuden ja vaatii taloudellista korvausta vahingoista, joita hänelle on väitetysti aiheutunut tämän seurauksena. Lyhyesti sanottuna nyt käsiteltävä riita-asia on taloudellisuusluonteinen ja saanut alkunsa kantajan ja komission välisestä palvelussuhteesta.

53. Nyt käsiteltävä asia on siten samankaltainen kuin aiemmat asiat, joissa unionin tuomioistuin totesi, että nykyisten tai entisten henkilöstöön kuuluvien toimielintä vastaan tietyn lainvastaisuuden perusteella nostamat vahingonkorvauskanteet, joissa vaaditaan, että toimielin velvoitetaan maksamaan tietty summa, kuuluvat – jos oikeusriita on saanut alkunsa kyseisen henkilön ja toimielimen välisestä palvelussuhteesta – SEUT 270 artiklan ja henkilöstösääntöjen 91 artiklan 1 kohdan aineelliseen soveltamisalaan.²³

54. On siten jokseenkin yllättävää, ettei kantaja vaatinut korvausta sopimussuhteen ulkopuolisen vastuun perusteella unionin yleisessä tuomioistuimessa yhdessä tai samanaikaisesti niiden nostamiensa kanteiden kanssa, joissa vaadittiin hänen sopimuksensa irtisanomisesta tehtyjen komission päätösten kumoamista.²⁴ Näissä kahdessa menettelyssä esitetyt vaatimukset vaikuttavat liittyvän toisiinsa. Unionin oikeussuojakeinoja koskevassa järjestelmässä toimivalta lausua ensisijaisesta vaatimuksesta (esimerkiksi lainvastaisen toimen kumoamisesta) merkitsee tavanomaisesti toimivaltaa lausua kaikista täydentävistä vaatimuksista, jotka johtuvat samasta toimesta tai tosiseikasta, (esimerkiksi lainvastaisesta toimesta aiheutuneista vahingoista).²⁵ Näiden unionin yleisessä tuomioistuimessa vireillä olleiden menettelyjen yhteydessä kantaja olisi voinut pätevästi riitauttaa minkä tahansa irtisanomisesta edeltäneen seikan, kaikki luonteeltaan valmistelevat toimet mukaan luettuina (myös vastaajan suorittamat).

55. Näin ollen on selvää, että kantajan ennakkoratkaisua pyytäneessä tuomioistuimessa nostaman kaltainen sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen perustuva vahingonkorvauskanne on riippumatta siitä, perustuuko se SEUT 268 ja SEUT 340 artiklaan vai SEUT 270 artiklaan, nostettava Euroopan unionia vastaan ja Euroopan unionin tuomioistuimessa.

56. Tarkastelen seuraavaksi muita ennakkoratkaisukysymyksiä, joihin voidaan vastata melko lyhyesti ja ainoastaan täydellisyyden vuoksi.

²¹ Ks. mm. tuomio 10.9.2015, uudelleenkäsitelly Missir Mamachi di Lusignano v. komissio (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, 38 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

²² Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 9 kohta.

²³ Ks. erityisesti tuomio 10.9.2015, uudelleenkäsitelly Missir Mamachi di Lusignano v. komissio (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:588, 39–41 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

²⁴ Ks. edellä tämän ratkaisuehdotuksen 12 ja 14 kohta.

²⁵ Vastaavasti julkisasiamies Wathelet’n kannanotto uudelleenkäsitelly Missir Mamachi di Lusignano v. komissio (C-417/14 RX-II, EU:C:2015:593, 48 kohta).

B Ensimmäinen ennakkoratkaisukysymys

57. Ensimmäisellä kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee, vastaavatko pöytäkirjan N:o 7 kreikankielisen version 11 artiklan a alakohdassa esiintyvät lainkäytöllisen koskemattomuuden (”ετεροδικία”, ”eterodikia”) ja koskemattomuuden (”ασυλία”, ”asylia”) käsitteet tarkoitukseltaan toisiaan.

58. Tämä kysymys esitettiin kantajan pääasian oikeudenkäynnissä esittämien perusteiden valossa. Kantaja väitti, että kun otetaan huomioon nämä kaksi kyseisessä määräyksessä käytettyä ilmaisua, *entisellä* komission jäsenellä ei ole täyttä lainkäytöllistä koskemattomuutta vaan pikemminkin rajatumpi lainkäytöllinen koskemattomuus. Hänen näkemyksensä mukaan jälkimmäinen koskemattomuuden muoto ei voi kansallisen lainsäädännön (etenkään Kreikan siviiliprosessilain 3 §:n 2 momentin) mukaisesti ”suojata” vastaajaa kansallisissa tuomioistuimissa vireille pantavilta menettelyiltä, kun vahinko on aiheutunut rikoksesta tai rikkomuksesta.

59. Nämä kantajan väittämät ovat perusteettomia. Kuten vastaaja ja komissio perustellusti toteavat huomautuksissaan, kansallisen tuomioistuimen epäilyt johtuvat pelkästään pöytäkirjan N:o 7 kreikankielisestä versiosta.

60. Vakiintuneen oikeuskäytännön mukaan unionin säädösten yhtenäisen tulkinnan välttämättömyys estää sen, että tietyn säännöksen sanamuotoa tarkasteltaisiin erikseen, vaan se edellyttää päinvastoin, että sanamuotoa tulkitaan ja sovelletaan muilla virallisilla kielillä laadittujen versioiden valossa²⁶ ja sen lainsäädännön systematiikan ja tavoitteen mukaan, jonka osa säännös on.²⁷

61. Nyt käsiteltävässä asiassa pöytäkirjan eri kieliversioiden vertailusta ilmenee, että kyseisillä kahdella käsitteellä on tarkoitus olla sama merkitys. Kreikankielistä versiota voidaan verrata esimerkiksi espanjankieliseen (”inmunidad de jurisdicción / dicha inmunidad”), saksankieliseen (”Befreiung von der Gerichtsbarkeit / diese Befreiung”), englanninkieliseen (”immune from legal proceedings / this immunity”), ranskankieliseen (”immunité de juridiction / cette immunité”) tai italiankieliseen versioon (”immunità di giurisdizione / questa immunità”).

62. Määräyksen tavoite ja sääntely-yhteys myös vahvistavat tämän tulkinnan. Pöytäkirjassa N:o 7 olevan 11 artiklan a alakohdan ensimmäisessä virkkeessä määritetään koskemattomuuden *aineellinen* ulottuvuus, kun taas sen toinen virke koskee koskemattomuuden *ajallista* ulottuvuutta. Molemmista tapauksissa kyseessä on *sama* koskemattomuus, jolla on sama ulottuvuus.

63. Näin ollen ensimmäiseen ennakkoratkaisukysymykseen olisi vastattava, että pöytäkirjan N:o 7 kreikankielisen version 11 artiklan a alakohdassa esiintyvät lainkäytöllisen koskemattomuuden (”ετεροδικία”, ”eterodikia”) ja koskemattomuuden (”ασυλία”, ”asylia”) käsitteet vastaavat tarkoitukseltaan toisiaan.

²⁶ Ks. mm. tuomio 27.4.2017, Onix Asigurări (C-559/15, EU:C:2017:316, 39 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

²⁷ Ks. mm. tuomio 19.4.2007, Profisa (C-63/06, EU:C:2007:233, 14 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

C Toinen ennakkoratkaisukysymys

64. Toisella kysymyksellään ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuin tiedustelee lähinnä, koskeeko pöytäkirjassa N:o 7 olevassa 11 artiklassa tarkoitettu lainkäyttöllinen koskemattomuus rikosoikeudellisten menettelyjen lisäksi myös siviilikanteita.

65. Vastaus tähän kysymykseen on myös yksinkertainen: kuten vastaaja ja komissio väittivät (ja toisin kuin kantaja esitti), 11 artiklassa annettava koskemattomuus *ulottuu* siviilikanteisiin. Kyseisen määräyksen sanamuodon ja systematiikan mukainen sekä teleologinen tulkinta tukevat tätä.

66. Ensinnäkin määräyksen sanamuodon mukaan sitä sovelletaan selvästi (minkä tahansa) ”heidän virallisessa ominaisuudessaan suorittamiensa toimien osalta”. Määräyksen sanamuodossa ei rajoiteta mitenkään menettelyn tyyppiä tai luonnetta (siviilimenettely, rikosoikeudellinen, hallinnollinen tai muu menettely).

67. Toiseksi koskemattomuuden laaja käsite on yhdenmukainen kyseisen määräyksen perusteiden kanssa ja yleisemmin pöytäkirjassa N:o 7 annettujen erityisten erioikeuksien toiminnallisen luonteen kanssa. Näiden erityisten erioikeuksien tavoitteena on varmistaa unionin toimielimille kattava ja tehokas suoja seikoilta, jotka haittaavat tai voivat loukata niiden moitteetonta toimintaa tai riippumattomuutta.²⁸ Tarkemmin ottaen, kuten pöytäkirjassa N:o 7 olevasta 17 artiklasta ilmenee, unionin virkamiehille ja muulle henkilöstölle myönnetään erioikeudet, vapaudet ja helpotukset ”*yksinomaan* unionin etuun liittyen”.²⁹ Erioikeudet ja vapaudet myönnetään toisin sanoen, jotta unionin henkilöstö voi hoitaa tehtäviään tehokkaasti ja ilman ulkopuolista väliintuloa ja tarvitsematta pelätä, että heitä vastaan nostetaan kanne toimista, joita he suorittavat tehtäviään hoitaessaan.³⁰

68. Jos asia on näin, voidaan tuskin kiistää, että paitsi rikosoikeudellinen menettely myös hallinnollinen menettely tai siviilimenettely (pääasian oikeudenkäynnissä kyseessä olevan kaltaiset sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen perustuvat vahingonkorvauskanteet mukaan luettuina) voisi haitata unionin henkilöstön tehtävien asianmukaista hoitamista.

69. Kolmanneksi unionin tuomioistuin on tulkinnut pöytäkirjassa N:o 7 olevaa 8 artiklaan (joka koskee Euroopan parlamentin jäsenten koskemattomuutta) sisältyvää oikeuteen haastamisen käsitettä siten, että se estää myös siviilimenettelyt.³¹ Kun otetaan huomioon näiden kahden määräyksen samankaltainen sanamuoto ja tavoite, voidaan tuskin ajatella, että tätä käsitettä olisi tulkittava eri tavalla silloin, kun sitä käytetään saman pöytäkirjan 11 artiklassa.

²⁸ Ks. vastaavasti tuomio 19.12.2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, 82 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).

²⁹ Kursivointi tässä. Kyseinen määräys ilmentää SEUT 343 artiklassa vahvistettua periaatetta, jonka mukaan unionilla on ne erioikeudet ja vapaudet, jotka ovat ”tarpeen unionin tehtävien toteuttamiseksi”.

³⁰ Ks. mm. julkisasiamies Gandin ratkaisuehdotus Sayag ja Zurich (9/69, EU:C:1969:31, s. 339) ja julkisasiamies Poiaras Maduron ratkaisuehdotus Marra (C-200/07 ja C-201/07, EU:C:2008:369, 35 kohta).

³¹ Ks. analogisesti tuomio 21.10.2008, Marra (C-200/07 ja C-201/07, EU:C:2008:579) ja tuomio 6.9.2011, Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:543, 34 kohta). Vastaavasti julkisasiamies Jääskisen ratkaisuehdotus Patriciello (C-163/10, EU:C:2011:379, 51 kohta): ”se kattaa kaikki oikeudellisen vastuun muodot, erityisesti rikos- ja vahingonkorvausvastuun”.

70. Neljänneksi huomautan sivumennen, että pöytäkirjassa N:o 7 olevan 11 artiklan ehdotettu tulkinta on myös yhdenmukainen diplomaattisia suhteita koskevan Wienin yleissopimuksen³² 31 artiklan 1 kohdan kanssa, jonka mukaan ”diplomaattinen edustaja on vapaa vastaanottajavaltion rikosoikeudellisesta tuomiovallasta” ja poikkeuksia lukuun ottamatta myös ”sen siviilioikeudellisesta ja hallinnollisesta tuomiovallasta”.

71. Toiseen ennakkoratkaisukysymykseen olisi näin ollen vastattava, että pöytäkirjassa N:o 7 olevassa 11 artiklassa tarkoitettu lainkäytöllinen koskemattomuus koskee kaikkia oikeudellisia menettelyjä, myös siviilikanteita.

D Kolmas ennakkoratkaisukysymys

72. Kolmas kysymys koskee lainkäytöllisen koskemattomuuden kumoamista. Ennakkoratkaisua pyytänyt tuomioistuimien tiedustele, voidaanko koskemattomuuden kumoamista pyytää myös siviilikanteen yhteydessä ja, jos voidaan, kenen on aloitettava kyseinen menettely.

73. Pöytäkirjassa N:o 7 olevan 17 artiklan sanamuodossa ei rajoiteta sitä, minkä tyyppisen unionin virkamiehiä ja muuta henkilöstöä vastaan aloitettujen menettelyjen osalta koskemattomuuden kumoamista voidaan pyytää. En siten näe mitään syytä katsoa, että kumoamista voitaisiin pyytää ainoastaan rikosoikeudellisen menettelyn yhteydessä.

74. Tällaisen erottelun tukemiselle ei myöskään ole mielestäni perusteita. Kuten edellä 67 kohdassa selitettiin, unionin henkilöstölle myönnetään erioikeudet ja vapaudet unionin etuun liittyen, jotta henkilöstöön kuuluvat voivat hoitaa tehtäviään tehokkaasti tarvitsematta pelätä joutuvansa vastaamaan (siviili- tai rikosoikeudellisessa, hallinnollisessa tai muussa) menettelyssä tässä yhteydessä suorittamistaan toimista. Siten voi luonnollisestikin olla tilanteita, joissa unioni päättää, että tällaisen menettelyn – onpa se sitten luonteeltaan siviili- tai rikosoikeudellinen tai muu menettely – aloittaminen ja toteuttaminen ei ole sen etujen vastaista.

75. Koskemattomuuden kumoamista voidaan siten hyvin pyytää siviilikanteen yhteydessä.

76. Kun tarkastellaan elintä, jonka on aloitettava menettely koskemattomuuden kumoamisen pyytämiseksi, pöytäkirjan määräyksissä ei määritetä, miten menettely kumoamisen pyytämiseksi olisi toteutettava kansallisella tasolla, eikä yksilöidä tältä osin toimivaltaisia kansallisia viranomaisia. Huomautan, että diplomaattisia suhteita koskevaan Wienin yleissopimukseen ei myöskään sisälly tätä koskevia määräyksiä.³³

77. Tämä on jokseenkin ymmärrettävää, kun otetaan huomioon niiden eri skenaarioiden mahdollinen kirjo, joissa tällaista kumoamista voidaan pyytää ja minkä kansallisen elimen toimista. Se, mikä on toimivaltainen elin kansallisella tasolla, riippuu menettelyn (siviili- tai rikosoikeudellisesta, hallinnollisesta tai muusta) luonteesta. Tästä seuraa, että ellei tätä asiaa ole säännelty unionin oikeudessa, näistä seikoista säädetään kansallisessa lainsäädännössä menettelyllisen itsemääräämisoikeuden periaatteen mukaisesti.

³² Tehty Wienissä 18.4.1961 ja tuli voimaan 24.4.1964 (Yhdistyneiden kansakuntien sopimussarja, nide 500, s. 95). Vaikka kyseistä yleissopimusta sovelletaan ainoastaan valtioihin, yleisesti katsotaan, että myös kansainvälisillä järjestöillä on oltava vastaavanlainen koskemattomuus: ks. esim. Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 18.2.1999, Waite ja Kennedy v. Saksa (CE:ECHR:1999:0218JUD002608394, 63 kohta) ja Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen tuomio 27.6.2013, Stichting Mothers of Srebrenica ym. v. Alankomaat (CE:ECHR:2013:0611DEC006554212, 139 kohta).

³³ Ks. edellä alaviite 32. Koskemattomuudesta luopumisesta ks. yleissopimuksen 32 artikla. Yleisesti kyseisestä määräyksestä ks. Denza, E., *Diplomatic Law: Commentary on the Vienna Convention on Diplomatic Relations*, 4. painos, Oxford University Press, 2016, s. 273–287.

78. Kun tarkastellaan eri jäsenvaltioiden käytäntöjä, sellaisina kuin ne ilmenevät esimerkiksi Euroopan parlamentin päätöksistä, jotka koskevat pyyntöjä sen jäsenten koskemattomuuden kumoamiseksi, tai unionin tuomioistuimissa käsitellyistä tapauksista,³⁴ vaikuttaa siltä, että koskemattomuuden kumoamista pyytävät tavallisesti asiasta vastaavat oikeusviranomaiset (etenkin riita-asiassa toimivaltainen tuomioistuin tai tutkinnasta ja/tai syytetoimista vastaava syyttäjäviranomainen).

79. Vaikka pöytäkirjan N:o 7 määräyksillä ei säännelläkään menettelyllistä vaihetta kansallisella tasolla, niillä säännellään menettelyä unionin tasolla. Pöytäkirjassa N:o 7 olevasta 17 artiklasta nimittäin ilmenee, että kun koskemattomuuden kumoamista pyydetään, kunkin unionin toimielimen on pohdittava, onko ”tämä kumoaminen – – ristiriidassa unionin edun kanssa”. Nyt käsiteltävässä asiassa, jos koskemattomuuden kumoamista pyydetään, komission (komission jäsenten kollegiona) olisi tutkittava kyseinen pyyntö ja tehtävä päätös siitä.

80. Päätös siitä, olisiko koskemattomuuden kumoaminen ristiriidassa unionin edun kanssa, on selvästikin pääosin poliittinen. Se edellyttää sen vaikutuksen arvioimista, joka henkilöstöön kuuluvaa vastaan aloitettavalla menettelyllä saattaa olla asianomaisen toimielimen integriteettiin. Toimivaltaisilla unionin toimielimillä on siten laaja harkintavaltta tässä arvioinnissa.³⁵

81. Ehdotan siten, että kolmanteen ennakkoratkaisukysymykseen vastataan, että koskemattomuuden kumoamista voidaan pyytää myös siviilikanteen yhteydessä. Kansallisessa lainsäädännössä on määritettävä viranomaiset, joilla on toimivalta esittää tällainen pyyntö.

V Ratkaisuehdotus

82. Ehdotan, että unionin tuomioistuin vastaa Polymeles Protodikeio Athinonin esittämiin ennakkoratkaisukysymyksiin seuraavasti:

- 1) Pöytäkirjan N:o 7 kreikankielisen version 11 artiklan a alakohdassa esiintyvät lainkäytöllisen koskemattomuuden (”ετεροδικία”, ”eterodikia”) ja koskemattomuuden (”ασυλία”, ”asylia”) käsitteet vastaavat tarkoitukseltaan toisiaan.
- 2) Pöytäkirjassa N:o 7 olevassa 11 artiklassa tarkoitettu lainkäytöllinen koskemattomuus koskee myös siviilikanteita.
- 3) Lainkäytöllisen koskemattomuuden kumoamista, josta määrätään pöytäkirjassa N:o 7 olevassa 17 artiklassa, voidaan pyytää siviilikanteen yhteydessä. Kansallisessa lainsäädännössä on määritettävä viranomaiset, joilla on toimivalta esittää tällainen pyyntö.
- 4) Unionin väliaikaisen henkilöstön entisen jäsenen vahingoista, joita hänelle on väitetysti aiheutunut hänen työsopimuksensa epäasianmukaisesta irtisanomisesta, nostama sopimussuhteen ulkopuoliseen vastuuseen perustuva vahingonkorvauskanne olisi kohdistettava Euroopan unionia vastaan ja nostettava Euroopan unionin tuomioistuimessa.

³⁴ Ks. esim. tuomio 24.10.2018, RQ v. komissio (T-29/17, EU:T:2018:717, 5 ja 6 kohta); tuomio 19.12.2019, Junqueras Vies (C-502/19, EU:C:2019:1115, 92 kohta) ja tuomio 17.9.2020, Troszczynski v. parlamentti (C-12/19 P, EU:C:2020:7, 10 kohta).

³⁵ Ks. vastaavasti tuomio 8.11.2018, Troszczynski v. parlamentti (T-550/17, EU:T:2018:754, 43 kohta oikeuskäytäntöviittauksineen).